

รายงานผลการศึกษาดูงาน

- Human rights and trafficking: the perspective of the Office of the United Nation High Commissioner for Human rights (OHCHR)
- Challenges related to human right and trafficking in the Aisa-Pacific region: the role of the OHCHR
- The fight against human trafficking: the role of the international Labour Organization (ILO)
- The fight against human trafficking: the role of prosecutor

รายงานเสนอต่อสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมตาม
หลักสูตรกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ณ สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย
มนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนแห่งเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส
ระหว่างวันที่ ๒๗ สิงหาคม - ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙

คณะผู้จัดทำ (กลุ่มที่ ๔)

๑. นายปานนท์ กัจฉปานนท์
๒. นายอดิศักดิ์ ตันติวงศ์
๓. นายไพโรจน์ โปเลียม
๔. นางสาวอรพรรณ ลีนะเปสนันท์
๕. นางสาวรติมา ชัยสุโรจน์

สำนักการต่างประเทศ

Human rights and trafficking: the perspective of the Office of the United Nation High Commissioner for Human rights (OHCHR), Challenges related to human right and trafficking in the Aisa-Pacific region: the role of the OHCHR, The fight against human trafficking: the role of the international Labour Organization (ILO) and The fight against human trafficking: the role of prosecutor

บทที่	หน้า
บทที่ ๑ บทนำ	๖
สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา	๖
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๖
ขอบเขตการศึกษา	๗
ก.ขอบเขตด้านเนื้อหา	
ข.ขอบเขตด้านเวลา	
ค.ขอบเขตผู้ให้ข้อมูล	
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๘
บทที่ ๒ การศึกษาเปรียบเทียบ	๙
๒.๑ สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์	๙
๒.๑.๑ มุมมองของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR)	๙
๒.๑.๑.๑ แนวทางการแก้ปัญหา คำแนะนำเกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชน และการค้ามนุษย์	๙
๒.๑.๑.๒ คำนิยามการค้ามนุษย์ตาม The Palermo Protocol	๑๓

บทที่	หน้า
๒.๑.๑.๓ ข้อสังเกตและข้อกังวลของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR)	๑๕
๒.๑.๒ ความท้าทายด้านสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ในเขตเอเชียแปซิฟิก : บทบาทของ OHCHR	๑๖
๒.๑.๓ เปรียบเทียบประเทศไทยตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR)	๑๘
๒.๒ The Fight against Human Trafficking: the Role of International Labour Organization (ILO) การต่อต้านการค้ามนุษย์: บทบาทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	๒๐
๒.๒.๑ มาตรฐานองค์การแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์	๒๑
๒.๒.๒ ตัวชี้วัดของการบังคับใช้แรงงานโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Indicators of Forced Labour)	๒๓
๒.๓ The Fight against Human Trafficking: the Role the Prosecutor การต่อต้านการค้ามนุษย์ : บทบาทของพนักงานอัยการ	๒๗
๒.๓.๑ บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ	๒๗
๒.๓.๒ ความร่วมมือระหว่างประเทศกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์	๒๙
๒.๔ เปรียบเทียบกับประเทศไทยต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และพนักงานอัยการ	๓๐
บทที่ ๓ การวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ	
๓.๑ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR)	๓๑
๓.๒ ประเด็นตามมุมมองขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	๓๔
๓.๓ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของพนักงานอัยการในการต่อต้านการค้ามนุษย์	๓๖

บทที่	หน้า
บทที่ ๔ แนวทางแก้ไข การประยุกต์ ข้อดีข้อเสียของหัวข้อที่ได้รับ	๓๘
๔.๑ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน(OHCHR)	๓๘
๔.๒ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	๓๙
๔.๓ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของพนักงานอัยการ	๔๐
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๔๑
๕.๑ สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ด้านการค้ามนุษย์	๔๑
๕.๑.๑ บทสรุป	๔๑
๕.๑.๒ ข้อเสนอแนะ	๔๑
๕.๒ บทบาทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและพนักงานอัยการในการต่อต้านการค้ามนุษย์	๔๒

บทที่ ๑

บทนำ

สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา

การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่โหดเหี้ยมไร้พรมแดนและมีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการค้าเพื่อบังคับใช้แรงงานหรือในธุรกิจทางเพศ ซึ่งรวมถึงพันธนาการหนี้และงานรับใช้ตามบ้าน ที่นานาประเทศต่างให้ความสนใจและมุ่งที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำหรับประเทศไทยที่ถูกมองว่าเป็นทั้งประเทศต้นทางปลายทาง ทางผ่านด้านค้ามนุษย์ และถูกจัดอันดับให้อยู่กลุ่ม ๒ ของประเทศที่ต้องจับตามองตามรายงานการค้ามนุษย์ที่เสนอโดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ประจำปี ๒๕๕๙ ซึ่งแสดงว่า ประเทศไทยมีความพยายามต่อการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ แต่สหรัฐอเมริกาเองกลับมองว่า การดำเนินงานของประเทศไทยนั้นยังไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำสุดอย่างครบถ้วน แต่ไม่ว่าด้วยเหตุปัจจัยใดที่ทำให้สหรัฐอเมริกาจัดอันดับของประเทศไทยในกลุ่มดังกล่าว ประเทศไทยเองคงไม่มองข้ามต่อข้อเสนอแนะของสหรัฐอเมริกาและนานาประเทศ เพราะประเทศไทยก็มีความตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์ว่า เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ด้วยการลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime)

อย่างไรก็ตาม ในการจะพิจารณาว่ามาตรการที่ประเทศไทยกำหนดขึ้นเพื่อต่อต้านปัญหาการค้ามนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นคำนิยาม บทลงโทษตามกฎหมาย กรอบและแนวทางการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ การกำหนดภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อกลไกในการแก้ปัญหา จะมีประสิทธิภาพ เพียงพอ และครอบคลุมต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวหรือไม่นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาข้อเสนอแนะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ไว้ในรายงานการค้ามนุษย์แล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องศึกษามุมมองจากหน่วยงานระหว่างประเทศ และในต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้กับมาตรการต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับต่อนานาชาติถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาหลักสิทธิมนุษยชนต่อการค้ามนุษย์
๒. เพื่อศึกษามุมมองและบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศต่อปัญหาการค้ามนุษย์

๓. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหาจุดเด่น จุดด้อย โอกาส ปัญหา อุปสรรค รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

ขอบเขตการศึกษา

ก. ขอบเขตด้านเนื้อหา

รายงานฉบับนี้มีเนื้อหาครอบคลุมการบรรยายในการฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ณ สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนแห่งเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส โดยความร่วมมือกับสำนักงานศาลยุติธรรม ในหัวข้อ Human rights and trafficking: the perspective of the Office of the United Nation High Commissioner for Human rights (OHCHR), Challenges related to human right and trafficking in the Aisa-Pacific region: the role of the OHCHR, The fight against human trafficking: the role of the international Labour Organization (ILO) and The fight against human trafficking: the role of prosecutor ซึ่งมีเอกสารประกอบระหว่างการบรรยาย กับข้อมูลที่ค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อความสมบูรณ์ของเนื้อหา ในส่วนข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทยจะได้จากหนังสือ ตำรา เอกสาร และเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เฉพาะที่มีความสัมพันธ์กับหัวข้อตามรายงานนี้เท่านั้น

ข. ขอบเขตด้านเวลา

ทำการศึกษาในช่วงการบรรยายระหว่างวันที่ ๒๗ สิงหาคม ถึง ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙

ค. ขอบเขตผู้ให้ข้อมูล

ได้แก่ Ms.federica Donati อาจารย์ผู้บรรยายในหัวข้อ Human rights and trafficking: the perspective of the Office of the United Nation High Commissioner for Human rights (OHCHR) Mr Pablo Espiniella อาจารย์ผู้บรรยายในหัวข้อ Challenges related to human right and trafficking in the Aisa-Pacific region: the role of the OHCHR Ms Aurelle Hauchere-Voung อาจารย์ผู้บรรยายในหัวข้อ The fight against human trafficking: the role of the international Labour Organization (ILO) และ Mr AlBerto Preduca อาจารย์ผู้บรรยายในหัวข้อ The fight against human trafficking: the role of prosecutor

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ใช้เป็นแนวทางพัฒนาระบบกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ตลอดจนพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ และการดำเนินงานของศาลยุติธรรม
๒. พัฒนาการจัดองค์ความรู้ด้านกฎหมายการค้ามนุษย์ ระบบการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม เพื่อใช้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเป็นแนวทางการศึกษาเพื่อต่อยอดองค์ความรู้นั้นต่อไป

สำนักการต่างประเทศ

บทที่ ๒

การศึกษาเปรียบเทียบ

๒.๑ สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ (Human rights and trafficking)

๒.๑.๑ the perspective of the Office of the United Nation High Commissioner for Human rights (มุมมองของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน(OHCHR))

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) เป็นหน่วยงานหนึ่งของสหประชาชาติ ทำหน้าที่เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ๑๙๔๘ นายหลุยส์ อาร์เบอร์ ข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชน เคยให้คำจำกัดความคำว่า สิทธิมนุษยชน^๑ ไว้ว่า การรับประกันทางกฎหมายในระดับสากลที่ให้ความคุ้มครองบุคคลและกลุ่มต่างๆจากการกระทำ และการรังควานจากการกระทำ ซึ่งเป็นการขัดต่อเสรีภาพ สิทธิ และศักดิ์ศรีของมนุษย์ขั้นพื้นฐานเช่น คุณค่าที่เท่ากันของมนุษย์ ความเท่าเทียมที่แบ่งแยกไม่ได้ และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุนี้ สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) จึงมีมุมมองต่อการค้ามนุษย์ว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นทั้งเหตุและผลของการค้ามนุษย์ ดังนั้น การทำให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นหัวใจของมาตรการป้องกันและจัดการค้ามนุษย์จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง มาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์จึงไม่ควรกระทบสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิของผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

๒.๑.๑.๑ แนวทางการแก้ปัญหา คำแนะนำเกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้วางแนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ไว้ ดังนี้

^๑www.bangkok.ohchr.org

๕P ที่ประกอบไปด้วย protection คือ การคุ้มครอง prosecution คือ การฟ้องคดี punishment คือ การลงโทษ prevention คือ การป้องกัน promoting international cooperation and partnership คือ การส่งเสริมสร้างความร่วมมือ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ

๓R ที่ประกอบไปด้วย Redress คือ การชดเชย Rehabilitation คือ การฟื้นฟูให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์มีสภาพที่ดีขึ้น and Reintegration คือ การช่วยให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์กลับคืนสู่สังคมได้ดังเดิม

๓C Capacity ที่ประกอบไปด้วย Capacity คือ ความสามารถต่างๆ Coordination คือ การสร้างความร่วมมือ and Cooperation คือ การประสานงาน

นอกจากหลักการข้างต้นแล้ว สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน(OHCHR) ยังมีคำแนะนำเกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ ไว้ ๑๑ ประการ คือ

๑. การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Promotion & protection of human rights) ที่มุ่งเน้นไปถึงมาตรการที่รัฐใช้ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องไม่กระทบสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของบุคคล รวมทั้งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ต้องไม่กระทบสิทธิในการเคลื่อนย้ายอิสระของทุกคน และไม่กระทบต่อหลักการการไม่ส่งผู้อพยพกลับหากเสี่ยงต่อการถูกคุกคาม (non-refoulement principle)

๒. การบ่งชี้เหยื่อจากการค้ามนุษย์และผู้ค้ามนุษย์ (Identification of trafficked persons) เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพราะหากไม่สามารถระบุตัวเหยื่อจากการค้ามนุษย์ได้อย่างถูกต้องย่อมเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สิทธิของบุคคลนั้นได้รับการปฏิเสธ และความผิดฐานค้ามนุษย์เองมีความใกล้เคียงกับความผิดฐานอื่น เช่น การลักลอบขนคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงควรใช้ความระมัดระวังในการระบุว่า การกระทำใดเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องบริเวณชายแดน หรือตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เพราะอาจเป็นหน่วยงานแรกที่สัมผัสกับเหยื่อจากการค้ามนุษย์

๓. การวิจัย วิเคราะห์ ประเมิน หรือเผยแพร่ (Research, analysis, evaluation & dissemination) การต่อต้านการค้ามนุษย์จะให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพต้องมีพื้นฐานจากข้อมูลที่แม่นยำ การวิเคราะห์ที่ถูกต้อง สำหรับการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ นางแมรี โรบินสัน ข้าหลวงใหญ่สิทธิ

มนุษยชนเคยให้ความเห็นว่า^๒ สื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับปรากฏการณ์การค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นด้วยการเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องตามมาตรฐานจริยธรรมของวิชาชีพ หากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง ย่อมเป็นพลังสำคัญในการต่อต้านการค้ามนุษย์

๔. การดำเนินการเพื่อให้มีกรอบกฎหมายอย่างเพียงพอ (Adequate legal framework) ต้องยอมรับกันว่า กรอบกฎหมายที่มีครอบคลุมเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการต่อต้านการค้ามนุษย์ เพราะหากมีมาตรการในการป้องกันอย่างเพียงพอ แต่ขาดกฎหมายเฉพาะและเป็นไปในทางเดียวกับมาตรฐานสากลแล้ว ย่อมเป็นอุปสรรคในการต่อสู้กับปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งในแต่ละประเทศควรให้คำนิยามการค้ามนุษย์ไว้อย่างชัดเจน ครอบคลุมถึงการกระทำทุกอย่างที่เป็นการค้ามนุษย์ เช่น แรงงานขูดรีด การบังคับใช้แรงงาน เป็นต้น และยังคงมีบทลงโทษที่เพียงพอสำหรับความผิดที่ร้ายแรงอย่างการค้ามนุษย์ และมีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดมิให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์ต้องถูกดำเนินคดีในความผิดอื่นที่อาจเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และเหยื่อจากการค้ามนุษย์ควรมีสถานะสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งจากผู้กระทำความผิด

๕. การดำเนินการเพื่อให้มีการตอบสนองจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอย่างเพียงพอ (Adequate law enforcement response) ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจหนึ่งที่ทำให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์และพยานที่รู้เห็นไม่ลังเลที่จะให้ข้อมูลการค้ามนุษย์ แต่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต้องมีการรับรองความปลอดภัยและสวัสดิภาพของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตั้งแต่ขั้นตอนการสืบสวน การพิจารณาคดี และภายหลังจากที่มีการพิพากษา โดยเฉพาะในคดีที่ผู้กระทำความผิดมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องซึ่งต้องมีความระมัดระวังต่อการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์เป็นพิเศษ และมีบทลงโทษที่รุนแรงสำหรับเจ้าหน้าที่คนดังกล่าว

๖. การคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ (Protection and support for trafficked persons) รัฐและองค์กรระหว่างประเทศควรช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์อย่างไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ควรให้การช่วยเหลือเพียงเฉพาะเหยื่อที่ยินยอมให้ข้อมูลเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี และควรจัดหาสถานที่ที่พิทักษ์ให้แก่เหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่มีสถานที่ยากลำบาก ต้องดำเนินการช่วยเหลือเหยื่อปราศจากความลำเอียงทั้งในแง่สิทธิ ศักดิ์ศรี หรือสวัสดิภาพทางกายและใจ ไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวของเหยื่อ

๗. การป้องกันการการค้ามนุษย์ (Prevention) รัฐควรคำนึงถึงมูลเหตุของปัญหา และปัจจัยที่เพิ่มโอกาสเสี่ยงต่อการถูกหลอกลวงของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ได้แก่ ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการเลือกปฏิบัติ เพื่อหามาตรการในการป้องกันปัจจัยเหล่านั้นที่จะเกิดขึ้น เช่น การเพิ่มโอกาสทาง

^๒ นางแมรี โรบินสัน, คำแนะนำเกี่ยวกับหลักการและแนวปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ หน้า ๘

การศึกษา การให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่บุคคลที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงที่จะเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ การจัดข้อมูลทางทะเบียนของบุคคลให้ถูกต้อง เป็นต้น และรัฐควรร่วมมือกับทุกองค์กรทุกระดับในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์

๘. มาตรการพิเศษสำหรับการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ (Special Measures for the protection and support of child victims of trafficking) สำหรับเด็กที่ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ย่อมได้รับผลกระทบทางร่างกาย จิตใจ มากกว่าเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้ใหญ่ รัฐจึงควรมีมาตรการพิเศษที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองประโยชน์สูงสุดแก่เด็กเหล่านั้น เช่น มาตรการทางกฎหมาย โดยเฉพาะคำนิยามเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ที่ไม่ควรรวมถึงการหลอกลวง การใช้กำลังบังคับ การข่มขู่ สำหรับเด็กที่เป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพราะเป็นเรื่องที่ยากจะพิสูจน์สำหรับบุคคลในวัยดังกล่าว และยังคงควรมีมาตรการดูแลเด็กเหล่านั้นหากไม่สามารถส่งกลับครอบครัวได้อย่างปลอดภัย

๙. การเข้าถึงการเยียวยา (Access to remedies) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสและกระบวนการในการเยียวยา รวมถึงสิทธิในการได้รับค่าสินไหมทดแทนแก่เหยื่อจากการค้ามนุษย์ให้ทราบด้วยภาษาที่เหยื่อเข้าใจ และควรช่วยเหลือด้านเอกสารทางกฎหมายเพื่อให้เหยื่อเหล่านั้นได้รับความช่วยเหลือตามสิทธิที่พึงมี

๑๐. ภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่รักษาความสงบในสังคม และบุคลากรด้านมนุษยธรรม และการทูต (Obligations of peacekeepers, civilian police & humanitarian & diplomatic personnel) ซึ่งรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีภาระหน้าที่ในการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันไม่ให้คนในสัญชาติ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าไปมีส่วนในการกระทำความผิดค้ามนุษย์ ทั้งการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ต้องโปร่งใส และการมีบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่เหล่านั้นที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

๑๑. ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างรัฐและภูมิภาค (Cooperation and coordination between states & regions) การค้ามนุษย์มีลักษณะของการกระทำทั้งภายในรัฐและระหว่างรัฐ ดังนั้นจึงต้องมีความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพเพื่อจัดการกับวงจรและอาชญากรรมการค้ามนุษย์ ซึ่งแต่ละรัฐควรมีข้อตกลงในการให้ความร่วมมือ การช่วยเหลือทางด้านวิชาการ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความร่วมมือในการสืบสวน สอบสวน กระบวนการทางศาล ซึ่งรวมถึงความร่วมมือขององค์กรเอกชนและภาคประชาสังคมด้วย

๒.๑.๑.๒ คำนิยามการค้ามนุษย์ตาม The Palermo Protocol

สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศต่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ ในหลายประเทศได้ลงนาม และให้สัตยาบันในพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติม อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime) หรือที่เรียกว่า The Palermo Protocol ซึ่งพิธีสารดังกล่าวได้บัญญัติความหมายของการค้ามนุษย์ (Trafficking in persons) ไว้ ในมาตรา 3 (Article 3) ว่า

(a) “Trafficking in persons.” shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or organs;

(b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;

(c) The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child for the purpose of exploitation shall be considered “trafficking in persons” even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article;...

(d) “Child” shall mean any person under eighteen years of age...”

โดยสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ ((United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)) ในฐานะองค์กรผู้ดูแลการปฏิบัติตาม (the guardian) อนุสัญญา

สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารที่เกี่ยวข้อง ได้จำแนกองค์ประกอบของการค้ามนุษย์ตามนิยามในมาตรา 3 ของพิธีสารดังกล่าวออกเป็น ๓ ประการ ได้แก่

๑. ลักษณะของการกระทำ (act) ได้แก่ การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคล

๒. วิธีการกระทำ (method) ได้แก่ การข่มขู่ หรือการใช้กำลัง การคุกคามหรือการบีบบังคับ การลักพาตัว การฉ้อโกง การหลอกลวง การใช้อำนาจโดยมิชอบ การอาศัยความอ่อนด้อยของเหยื่อ (vulnerability) การให้เงินหรือประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น

๓. เป้าหมายของการกระทำ (purpose) เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อาทิ การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น การแสวงหาทางเพศในรูปแบบอื่น การใช้แรงงาน การเอาคนลงเป็นทาส และการกระทำอื่นใดในลักษณะอย่างเดียวกัน รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการขายอวัยวะของบุคคลอื่น

ทั้งยังกำหนดว่า ไม่สามารถยกความยินยอมของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ให้กับการแสวงหาประโยชน์ของผู้กระทำความผิดได้ เพราะการให้ความยินยอมของบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อภายใต้สถานการณ์อันจำกัด อาทิ การข่มขู่ การคุกคามหรือการใช้กำลังอย่างใดๆ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวให้ความยินยอม ไม่อาจถือได้ว่าบุคคลเหล่านั้นให้ความยินยอมแต่อย่างใด เนื่องจากการให้ความยินยอมในลักษณะดังกล่าว ไม่ได้เป็นการให้ความยินยอมอย่างแท้จริง เพราะเหตุที่เสรีภาพในการกำหนดเจตจำนงเพื่อกระทำการอย่างใดๆ ของบุคคลเหล่านั้นได้เสียไปเนื่องจากสถานการณ์อันจำกัด (self-determined decision) ซึ่งความยินยอมอาจถือเป็นข้อสำคัญข้อหนึ่งที่ทำให้ความผิดฐานค้ามนุษย์แตกต่างกับความผิดในการลักลอบหรือขนคนเข้าเมือง และความผิดฐานค้ามนุษย์สำหรับเหยื่อที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ไม่จำเป็นต้องกระทำด้วยวิธีการดังที่ระบุไปก็เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์แล้ว

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) มีมุมมองต่อ The Palermo Protocol ว่า เป็นการมุ่งเน้นในเรื่องการฟ้องคดีและลงโทษผู้กระทำความผิด แต่กลับละเลยการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์

๒.๑.๑.๓ ข้อสังเกตและข้อกังวลของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR)

นอกจากมุมมองของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ที่มีต่อ The Palermo Protocol แล้ว สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ยังมีข้อกังวลต่อมาตรการในการป้องกันการค้ามนุษย์ที่มีอยู่ปัจจุบันว่า ควรนำหลักสิทธิมนุษยชนไปปรับใช้ในคดีค้ามนุษย์ใน ส่วนของการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่ไม่ต้องถูกดำเนินคดี เช่น ความผิดฐานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่รับอนุญาต เป็นต้น ทั้งในการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ต้องเป็นการช่วยเหลือโดยปราศจากเงื่อนไข เพราะบางประเทศในทวีปยุโรปยังมีเงื่อนไขอยู่ว่า เหยื่อจากการค้ามนุษย์ต้องช่วยเหลือ หรือให้ข้อมูลในด้านคดีเสียก่อน จึงจะได้รับความช่วยเหลือจากประเทศนั้น

นอกจากนี้ ในการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ยังเน้นย้ำที่ต้องสร้างความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัว ให้แก่เหยื่อในการค้ามนุษย์ระหว่างที่มีการพิจารณาคดีโดยต้องทำให้การพิจารณาคดีดำเนินไปอย่างรวดเร็ว ไม่ล่าช้า ไม่ให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่เป็นพยานต้องให้การหรือเบิกความซ้ำไปซ้ำมา และต้องเผชิญหน้ากับจำเลยเช่น ในสมมติฐานรัฐสวัสดิการที่มีการพิจารณาคดีที่ลดการเผชิญหน้ากับจำเลย โดยมีฉากกั้นระหว่างเหยื่อกับจำเลย เป็นต้น ยิ่งกว่านั้น การช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ต้องไม่นำคตินิยมหรือทัศนคติของคนในสังคม (Stereotypes) มาเป็นมุมมองต่อการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพราะอาจเป็นทัศนคติที่เป็นการเหมารวมอัตโนมัติในทางลบต่อเหยื่อจากการค้ามนุษย์ อาทิ ทัศนคติในทางเพศที่นำมาแบ่งแยกลักษณะความยินยอมของเหยื่อเช่น ทัศนคติต่อคนรักร่วมเพศจะเป็นผู้ที่นิยมเรื่องเพศเชิงสำส่อน (promiscuous) และไม่ชอบที่จะมีความสัมพันธ์แบบผูกมัดกับผู้ใดโดยเฉพาะ^๓ หรือการข่มขืนกระทำชำเราที่บางสังคมมีมุมมองต่อเหยื่อว่า การแต่งงานของเหยื่อกับผู้ข่มขืนแล้ว ถือว่า เหยื่อเหล่านั้นได้ถูกรับผิดชอบ และผู้ข่มขืนควรหลุดพ้นความรับผิดชอบ เพราะทัศนคติแบบเหมารวมดังกล่าวอาจเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องต่อความคิดหรือความต้องการของเหยื่อ หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นสำหรับเหตุการณ์นั้น และอาจเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดความรุนแรงต่อเหยื่อมากขึ้น ทั้งในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ควรคำนึงถึงความอ่อนด้อยของเหยื่อเหล่านั้นมาประกอบการพิจารณา เพื่อให้เหยื่อเหล่านั้นได้รับการช่วยเหลืออย่างเหมาะสม เพราะความอ่อนด้อยด้านอายุ เพศ ความยากจน การขาดการศึกษา ความกดดันจากครอบครัว ภาวะขาดแคลนของประเทศที่เหยื่อพักอาศัย อาจทำให้เหยื่อเหล่านั้นต้องการความช่วยเหลือที่แตกต่างกัน และความอ่อนด้อยต่างๆเหล่านั้น อาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้บุคคลตก

^๓ <https://th.wikipedia.org>

เป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ซึ่งการช่วยเหลือเหยื่ออย่างเหมาะสมอาจเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดใน การป้องกันการค้ามนุษย์

อย่างไรก็ตาม นอกจากข้อกังวลต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่ สิทธิมนุษยชนได้ให้ไว้ข้างต้น ยังมีข้อสังเกตเกี่ยวกับความยินยอมของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่เป็นจุดเริ่มต้น ต่อการพิจารณาว่า บุคคลเหล่านั้นเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์หรือไม่ และผู้กระทำความผิดอาจยกเป็นข้อต่อสู้ เพื่อให้หลุดพ้นจากความผิดฐานค้ามนุษย์ เพราะในบางครั้งอาจเกิดกรณีที่ว่า บุคคลใดหลบหนีออกจาก สถานที่ควบคุมได้แต่ไม่เลือกที่จะหลบหนี หรือเลือกที่จะไม่รับการช่วยเหลือจากการค้ามนุษย์ทั้งที่ได้รับความ ช่วยเหลือเหล่านั้นได้ จะถือได้หรือไม่ว่า บุคคลนั้นเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และการกระทำต่อบุคคลนั้น เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์หรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและควรต้องพิจารณาว่า การเลือกของเหยื่อ ดังกล่าวมาจากความยินยอมของเหยื่อโดยแท้จริงหรือไม่ ดังนั้น การนำหลักความยินยอมมาพิจารณาว่า บุคคลดังกล่าวเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์หรือไม่นั้น ควรนำมาพิจารณาด้วยความระมัดระวัง

๒.๑.๒ Challenges related to human right and trafficking in the Aisa-Pacific region: the role of the OHCHR (ความท้าทายด้านสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ในเขตเอเชีย แปซิฟิก : บทบาทของ OHCHR)

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) เป็นส่วนหนึ่งของสำนักงาน เลขาธิการสหประชาชาติ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งขึ้นเมื่อปี ๑๙๙๗ เพื่อ รักษาและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด ๑๑๘๕ คน ทำงานอยู่ใน ๖๖ ประเทศทั่วโลก โดยทำงาน อยู่ในนครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ๖๙๕ คน และประเทศไทยประมาณ ๑๔ คน

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) จะทำงานร่วมกับหน่วยงาน ของรัฐบาลในแต่ละประเทศ เพื่อช่วยส่งเสริมให้เกิดสิทธิมนุษยชนในประเทศนั้น ช่วยให้แต่ละประเทศเข้าเป็น สมาชิกหรือให้สัตยาบันเพื่อเป็นภาคีในอนุสัญญาหรือพิธีสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน พร้อมทั้ง รับฟังเสียงของประชาชนในแต่ละประเทศ รับฟังการเรียกร้องด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนใน ประเทศนั้นเพื่อผลักดันในระดับระหว่างประเทศให้ประเทศที่ประชาชนเรียกร้องมีการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ยังมีบทบาทต่อการช่วยพัฒนาระบบ

กฎหมายภายในประเทศ เช่น สิทธิคนพิการ การดำเนินการกับบุคคลสูญหาย มีการติดตามเรื่องสิทธิมนุษยชนตามสถานการณ์ในประเทศนั้น รวมถึงให้คำแนะนำแก่องค์กรของรัฐ เช่น ที่ผ่านมาก็ได้ให้คำแนะนำต่อกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรมของประเทศไทย ซึ่งสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนจะเข้าไปให้ความรู้หลักสิทธิมนุษยชน และข้อควรปฏิบัติตามพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับงานและหน้าที่ในแต่ละองค์กร เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติอย่างเหมาะสมต่อขีดจำกัดขององค์กรนั้นๆ ในปัจจุบัน ทั้งสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ยังทำหน้าที่ติดตามสถานการณ์ของประเทศนั้นๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนต่อประเทศและประชาชนของประเทศนั้น

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ในประเทศไทย ยังรับผิดชอบดูแลด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ฟิลิปปินส์ ลาว เป็นต้น และทำงานร่วมกับองค์กรสหประชาชาติอื่น องค์กรที่ทำงานในพื้นที่ลุ่มน้ำโขง องค์กรด้านสื่อสารมวลชน เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรด้านสื่อสารมวลชน ที่สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) มองว่า มีบทบาทสำคัญต่อการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ แต่ที่ผ่านมา องค์กรด้านสื่อสารมวลชนในอดีตยังมีมุมมองต่อเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่คลาดเคลื่อน เช่น องค์กรด้านสื่อสารมวลชนในยุโรป ซึ่งเดิมมองว่า เหยื่อคืออาชญากรรมที่ต้องออกจากสังคม ทำให้เหยื่อเหล่านั้นไม่ได้รับสิทธิหรือความช่วยเหลือจากการเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ แต่ปัจจุบัน องค์กรด้านสื่อสารมวลชนหลายองค์กร ได้เปลี่ยนมุมมองและแนวคิดเป็นว่า เหยื่อจากการค้ามนุษย์ไม่ใช่อาชญากรรม แต่เป็นบุคคลที่ถูกกระทำ และเหยื่อเหล่านั้นยังสามารถช่วยหาตัวผู้กระทำความผิดได้ จึงต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเหยื่อจากการค้ามนุษย์

มุมมองความคิดเรื่องเหยื่อคืออาชญากรรม สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ยังมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้คนในสังคม และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ปรับเปลี่ยนมุมมองและแนวคิดที่มีต่อเหยื่อ เพื่อให้เหยื่อเหล่านั้นได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน ไม่ต้องถูกผลักดันออกนอกประเทศในข้อหาเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การเปลี่ยนแนวคิดดังกล่าวอาจส่งผลดีต่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องจากเหยื่อเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการต่อต้านการค้ามนุษย์ที่ต้องปรับเปลี่ยนมุมมองและมีความเชี่ยวชาญที่มากพอ เพื่อสามารถดูได้ว่า ลักษณะของบุคคลใดเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ หรือต้องมีความรู้ที่เพียงพอว่า สาเหตุใดที่ผลักดันให้ตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพื่อเป็นจุดสังเกตที่สำคัญต่อการระบุตัวเหยื่อ ซึ่งหากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีประสิทธิภาพ

แล้วก็จะสามารถดำเนินการคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ได้ตั้งแต่เริ่มต้น สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) พร้อมทั้งจะช่วยฝึกอบรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีความรู้ ความเข้าใจ ด้านการค้ามนุษย์ เพราะลักษณะโดยทั่วไปของเหยื่อมักจะไม่แสดงตัว เจ้าหน้าที่จึงควรระบุตัวบุคคลที่เป็นเหยื่อได้ตั้งแต่เริ่มแรก ซึ่งควรมีการคัดกรองตามสถานการณ์แต่ละประเทศที่เหยื่อนั้นเดินทางมา แล้วส่งให้เจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในการคัดกรองต่อไป นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานควรมีความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรมหรือแม้กระทั่งผู้พิพากษา ที่ควรมีความเข้าใจต่อมุมมองและแนวคิดต่อเหยื่อจากการค้ามนุษย์เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี และไม่ควรถ้าดำเนินคดีกับเหยื่อเหล่านั้นเพราะเหยื่อจากการค้ามนุษย์ไม่ใช่อาชญากรรม และควรให้คำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิ การคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตลอดกระบวนการพิจารณาคดีให้แก่เหยื่อและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบ ซึ่งสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) พร้อมทั้งจะช่วยเหลือและให้คำแนะนำ

๒.๑.๓ เปรียบเทียบกับประเทศไทยตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR)

ตามที่ได้ศึกษามุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ที่มีต่อการค้ามนุษย์ จะเห็นได้ว่า สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้พยายามเน้นย้ำถึงการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ให้สอดคล้องตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งในส่วนของประเทศไทยที่ถูกมองว่าเป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านของการค้ามนุษย์ ก็ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และพยายามดำเนินการแก้ไข รวมถึงการให้ความคุ้มครองดูแลช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชน ดังที่ปรากฏในเนื้อหาของกฎหมายหลายฉบับที่ประกาศบังคับใช้ แต่สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ประกาศบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ประเทศไทยเผชิญอยู่โดยเฉพาะ ได้วางหลักการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามสิทธิมนุษยชน ซึ่งสามารถนำมาเปรียบเทียบกับมุมมองและแนวปฏิบัติที่สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้ให้คำแนะนำไว้ ดังนี้

๑. กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดกรอบการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ ทั้งในด้านอาหาร ที่พัก การบำบัดฟื้นฟูร่างกาย การให้การศึกษา การอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปประเทศเดิมหรือประเทศภูมิลำเนา การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน โดยมอบหมาย

ให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งต้องจัดให้เหยื่อเหล่านั้นอยู่ในที่พักที่มีใช้สถานที่ที่ถูกคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้งการช่วยเหลือยังต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณี วัฒนธรรม รวมถึงกำหนดให้ต้องแจ้งสิทธิให้เหยื่อเหล่านั้นทราบ และต้องรับฟังความคิดเห็นของเหยื่อเพื่อประกอบการพิจารณาในการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๒. การให้ความคุ้มครองปลอดภัยแก่เหยื่อและครอบครัว ซึ่งเหยื่อเหล่านั้นจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองพยานในคดีอาญา และได้รับความคุ้มครองต่อเนื่องไปยังประเทศภูมิลำเนาของเหยื่อหรือที่เหยื่อจะเดินทางไป แม้ในระหว่างการพิจารณาคดี ความปลอดภัยของเหยื่อยังเป็นสิ่งสำคัญที่ศาลต้องคำนึงถึงเมื่อมีการพิจารณาคำร้องของปล่อยชั่วคราวของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดค้ามนุษย์ โดยศาลอาจจัดเก็บประวัติ ความคิดเห็น ความกังวลของเหยื่อเพื่อประกอบการพิจารณาต่อการปล่อยชั่วคราวหรือในการพิจารณาคดี ซึ่งกระบวนการทางศาลยังกำหนดให้ศาลต้องปกปิดข้อมูลที่สามารถระบุตัวบุคคลเมื่อเหยื่อเหล่านั้นมาเป็นพยานในศาล หลักการดังกล่าวเป็นการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของเหยื่อจากการค้ามนุษย์

๓. การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นสิทธิอย่างหนึ่งที่เหยื่อจากการค้ามนุษย์ควรจะได้รับ โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่ต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวให้เหยื่อทราบในโอกาสแรก และกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ยื่นคำร้องเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำผิด แต่ก็ไม่ได้ตัดสิทธิเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่จะยื่นคำร้องเพื่อขอค่าสินไหมทดแทนด้วยตนเอง และแม้หากไม่มีคำขอค่าสินไหมทดแทนจากพนักงานอัยการหรือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ กฎหมายก็ให้อำนาจศาลในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่เหยื่อจากการค้ามนุษย์ได้ ทั้งยังกำหนดค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษให้แก่เหยื่อหรือผู้เสียหายได้เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการกระทำ และผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ

๔. การกำหนดให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์สามารถอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงาน โดยคำนึงถึงเหตุผลทางมนุษยธรรม และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

๕. การช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่ถูกกระทำผิดในต่างประเทศ และเหยื่อเหล่านั้นเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือเคยพักอาศัยอยู่ในประเทศสามารถที่จะเดินทางกลับมายังประเทศไทยโดยเร็วตามที่

บุคคลเหล่านั้นร้องขอ ซึ่งประเทศไทยจะให้การช่วยเหลือด้านเอกสารเพื่อการเดินทางกลับมาประเทศไทยของเหยื่อเหล่านั้น

๖. การไม่ดำเนินคดีกับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในบางฐานความผิด เช่น การเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ฐานปลอมหรือใช้หนังสือเดินทางปลอม ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีเฉพาะที่เกี่ยวกับการติดต่อ การชักชวน แนะนำตัว ติดตามและรับเฝ้าบุคคลเพื่อค้าประเวณี เป็นต้น

๗. การดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีค้ามนุษย์ด้วยความสะดวกรวดเร็ว และเป็นธรรม และพิพากษาคดีตามข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง โดยนำวิธีพิจารณาคดีระบบไต่สวนมาใช้แทนวิธีพิจารณาคดีระบบกล่าวหา ที่เป็นระบบหลักในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมไทย เพื่อให้ผู้พิพากษาเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และให้การพิจารณาพิพากษาเป็นไปอย่างรวดเร็วและเที่ยงธรรม ไม่นำวิธีพิจารณาความหรือกระบวนการในศาลมาเป็นเหตุยกฟ้องผู้กระทำความผิด ซึ่งทำให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์ได้รับความความเป็นธรรมอย่างถูกต้องในช่วงเวลาที่เหมาะสม

ดังนั้น หลักการส่วนใหญ่ในการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามกฎหมายที่ประเทศไทยประกาศใช้จึงสอดคล้องต่อหลักสิทธิมนุษยชนตามมุมมองและแนวปฏิบัติที่สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้ให้ไว้ คงมีเพียงกลไกบางประการที่ไม่ตรงกับแนวทางดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นทั้งข้อดีและข้อเสียต่อปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ดังที่จะได้ศึกษาในบทต่อไป

๒.๒ The Fight against Human Trafficking: the Role of International Labour Organization (ILO) การต่อต้านการค้ามนุษย์: บทบาทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ International Labour Organization (ILO) ก่อตั้งเมื่อพุทธศักราช ๒๔๖๒ ภายหลังจากสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ ๑ โดยมีหลักความเชื่อที่ว่า สันติภาพจะดำรงอยู่อย่างถาวรเมื่อมีการยึดหลักความยุติธรรมในสังคม (Universal and lasting peace can be accomplished only if it is based on social justice) ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติเมื่อพุทธศักราช ๒๔๘๙ องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็เป็นองค์การชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ

(Specialized UN agency) โดยเป็นองค์การของสหประชาชาติแห่งเดียวที่ดำเนินงานในลักษณะไตรภาคี ได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง และตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงาน และกำกับดูแลมาตรฐานแรงงานสากล ปัจจุบันองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีประเทศสมาชิกทั้งสิ้น ๑๘๗ ประเทศ^๔

๒.๒.๑ มาตรฐานองค์การแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์

เหยื่อของการบังคับใช้แรงงานเป็นอัตราส่วนสูงสุดของจำนวนเหยื่อจากการค้ามนุษย์ โดยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีบุคคลตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานประมาณ ๑๑.๗ ล้านคน ซึ่งคิดเป็นอัตราร้อยละ ๕๖ ของเหยื่อที่ถูกบังคับใช้แรงงานทั่วโลก ทั้งนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศคาดการณ์ว่าการบังคับใช้แรงงานก่อให้เกิดผลกำไรที่ผิดกฎหมายแก่ผู้บังคับใช้แรงงานสูงถึง ๑๕๐.๒ ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี โดยผลกำไรดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบังคับใช้แรงงานในภูมิภาคเอเชียคิดเป็นเงิน ๕๑.๘ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ดังนั้น การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาค้ามนุษย์ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน ค.ศ. ๑๙๓๐ (ฉบับที่ ๒๙) บัญญัติว่า การบังคับใช้แรงงานหมายถึง งานหรือบริการทุกชนิดซึ่งบีบบังคับเอาจากบุคคลใด ๆ โดยใช้ขู่ทลงโทษ และบุคคลดังกล่าวมิได้สมัครใจที่จะทำงานหรือบริการนั้นเอง (All work or service that is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily) โดยรัฐสมาชิก ๑๗๘ รัฐได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว

องค์ประกอบของการบังคับใช้แรงงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน ค.ศ. ๑๙๓๐ (ฉบับที่ ๒๙)

๑. **งานหรือบริการทุกชนิด** หมายถึง การทำงานและบริการทุกประเภทไม่ว่าจะมีสัญญาจ้างแรงงานเป็นงานที่ถูกกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้รวมถึง การค้าประเวณี และการขอทาน

๒. **บุคคลใด** ผู้ถูกบังคับใช้แรงงานอาจเป็นผู้ใหญ่หรือเด็ก เป็นคนของรัฐนั้นหรือเป็นแรงงานต่างด้าว

^๔ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศประจำอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง, องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ)

๓. การขู่เชิญเพื่อมีบทลงโทษ บทลงโทษรวมทั้งการใช้กำลังประทุษร้าย การข่มขู่ การไม่ชำระค่าจ้าง และการสูญเสียสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ ที่เคยมี

๔. ความสมัครใจ ความสมัครใจจะพิจารณาว่า บุคคลดังกล่าวรู้ถึงสภาพที่แท้จริงของการทำงานนั้นหรือไม่ และบุคคลดังกล่าวมีเสรีภาพในการออกจากงานหรือออกจากการทำงานให้นายจ้างหรือไม่ หากมีการบังคับไม่ให้ออกจากงานก็ถือได้ว่าเป็นการบังคับใช้แรงงานอย่างหนึ่ง

ต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๑๔ มีการประชุมสามัญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และได้ออกพิธีสารประกอบอนุสัญญาว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน (Forced labour Protocol) ซึ่งมีบทบัญญัติให้รัฐภาคีต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการบังคับใช้แรงงาน จัดให้มีการคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

สำหรับมาตรการที่รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีเพื่อป้องกันการบังคับใช้แรงงาน ได้แก่ การให้การศึกษาและให้ข้อมูลโดยเฉพาะต่อกลุ่มเสี่ยงที่อาจตกเป็นผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงาน การให้การศึกษาและให้ข้อมูลแก่นายจ้างเพื่อป้องกันการเข้าไปมีส่วนในการบังคับใช้แรงงาน รวมทั้งออกกฎหมายเพื่อป้องกันการใช้แรงงานภาคบังคับในทุกภาคส่วน รวมถึง แรงงานที่ทำงานบ้านภายในครัวเรือน และมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการตรวจแรงงาน มีการคุ้มครองแรงงานซึ่งใช้บริการจัดหางาน โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานต่างด้าวจากการฉ้อโกงต่าง ๆ มีการสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการป้องกันความเสี่ยงของการบังคับใช้แรงงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และมีการจัดการปัญหาที่เป็นรากเหง้าของการบังคับใช้แรงงาน

นอกจากนี้ พิธีสารยังกำหนดให้รัฐภาคีต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการคัดแยก การปล่อยตัว การคุ้มครอง การฟื้นฟูให้ผู้เสียหายทุกคนกลับคืนสู่สภาพปกติจากการถูกบังคับใช้แรงงาน รวมถึงการจัดให้มีการช่วยเหลือและการสนับสนุนรูปแบบต่าง ๆ ทั้งนี้รัฐภาคีต้องดำเนินการให้ผู้เสียหายจากการบังคับใช้แรงงานจะได้รับการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ ได้รับค่าชดเชยที่เหมาะสมไม่ว่าบุคคลที่ถูกบังคับใช้แรงงานนั้นจะเข้ามาในรัฐภาคีโดยชอบหรือไม่ก็ตาม และไม่ดำเนินคดีต่อผู้เสียหายในการกระทำความผิดที่เป็นผลโดยตรงอันเนื่องมาจากการถูกบังคับใช้แรงงาน เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและเพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

๒.๒.๒ ตัวชี้วัดของการบังคับใช้แรงงานโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Indicators of Forced Labour)^๕

การดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานมีข้อจำกัดที่สำคัญประการแรก คือ การจำแนกบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงาน เนื่องจากการขาดความเข้าใจของผู้บังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติและพนักงานตรวจแรงงานทำให้ไม่สามารถจำแนกเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานออกมาจากกลุ่มแรงงานที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและพนักงานตรวจแรงงาน เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โครงการปฏิบัติการพิเศษขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อจัดการใช้แรงงานภาคบังคับ หรือ ILO's Special Action Programme to Combat Forced Labour จึงได้จัดเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับตัวชี้วัดของการบังคับใช้แรงงาน (ILO Indicators of Forced Labour) เพื่อให้ข้อมูลพนักงานตรวจแรงงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้คัดแยกบุคคลที่อาจตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานเพื่อให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมแก่บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อ

ตัวชี้วัดของการบังคับใช้แรงงาน

๑. การจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง (Restriction of Movement)

การจำกัดเสรีภาพในการเดินทางคือกรณีที่คนงานไม่สามารถเข้าออกสถานที่ทำงานโดยเสรีเพราะข้อจำกัดที่ไม่สมเหตุผล โดยผู้ที่เป็นเหยื่อของการถูกบังคับใช้แรงงานอาจถูกขังหรือถูกเฝ้าเพื่อป้องกันการหลบหนีระหว่างการทำงานหรือระหว่างการเดินทาง โดยการที่นายจ้างปิดกั้นประตูสถานที่พักและสถานที่ทำงาน การใช้กล้องวงจรปิดติดตามแรงงาน หรือการติดตามแรงงานโดยเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย แต่บางกรณีการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางอาจไม่ชัดเจน เช่น แม่บ้านรับจ้างทำงานบ้านไม่ได้รับอนุญาตให้ออกไปภายนอกเว้นแต่มีตัวแทนนายจ้างติดตามออกไปด้วยเท่านั้น หรือได้รับอนุญาตให้ออกไปภายนอกสถานที่พักเป็นระยะเวลาสั้น ๆ และจะต้องกลับมายังสถานที่ทำงานภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งกรณีเช่นนี้ผู้บังคับใช้แรงงานอาจนำมากล่าวอ้างว่าเหยื่อจากการบังคับใช้แรงงานสามารถหลบหนีได้ และการที่บุคคลดังกล่าวไม่หลบหนีจึงไม่อาจถือได้ว่าถูกบังคับใช้แรงงาน แต่แท้จริงแล้วการจำกัดเสรีภาพในการเดินทางดังกล่าวมักจะเกิดขึ้นโดยประกอบกับการข่มขู่ประการอื่นซึ่งทำให้เหยื่อไม่กล้าที่จะร้องขอความช่วยเหลือจากภาครัฐ

^๕, โครงการปฏิบัติการพิเศษเพื่อจัดการใช้แรงงานบังคับ, ตัวชี้วัดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานภาคบังคับ

๒. การแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่มีลักษณะเปราะบาง (Abuse of Vulnerability)

บุคคลทุกประเภทอาจตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงาน แต่กลุ่มบุคคลบางประเภทมีลักษณะที่เปราะบางมากกว่าบุคคลทั่วไปซึ่งเป็นการง่ายที่จะถูกเอาเปรียบ เช่น เด็ก คนพิการ บุคคลที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาท้องถิ่นได้ บุคคลที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย กลุ่มชาติพันธุ์ คนยากจนและการศึกษาน้อย จะมีโอกาสตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์รวมถึงการบังคับใช้แรงงานมากกว่าบุคคลทั่วไป อย่างไรก็ตามการว่าจ้างแรงงานที่มีลักษณะเปราะบางมิได้หมายความว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานเสมอไป แต่ขึ้นอยู่กับว่านายจ้างได้แสวงหาประโยชน์จากลักษณะเปราะบางของบุคคลดังกล่าวหรือไม่ เช่น การให้คนงานทำงานเป็นเวลายาวนานเกินสมควร การไม่จ่ายค่าจ้าง เป็นต้น โดยปกติแล้วการแสวงหาประโยชน์จากความเปราะบางมักเกิดขึ้นในสถานะที่คนงานต้องพึ่งพานายจ้างหลายประการนอกเหนือจากการทำงานในหน้าที่ เช่น การพักอาศัย อาหาร หรือการทำงานสำหรับญาติพี่น้องของคนงาน

๓. การหลอกลวง (Deception)

การหลอกลวงมักเกิดขึ้นในขณะที่แรงงานถูกคัดเลือกเข้ามาทำงานถูกหลอกลวงเกี่ยวกับสภาพการทำงานและค่าจ้างที่ไม่เป็นจริง รวมถึงที่พัก สภาพความเป็นอยู่ สถานะทางกฎหมายของแรงงาน สถานที่ทำงาน หรืออาจเป็นกรณีที่จ้างแรงงานเด็กโดยให้สัญญาที่เป็นเท็จต่อผู้ปกครองเกี่ยวกับการศึกษาของเด็ก แต่เมื่อเหยื่อเข้าทำงานแล้วปรากฏว่าสภาพการทำงานกลับไม่เป็นไปตามที่สัญญาไว้แต่แรก และตกอยู่ในสภาพการทำงานที่เลวร้ายโดยไม่อาจหลบหนีได้ กรณีที่ถือว่าเป็นการหลอกลวงนั้นพิจารณาว่าหากบุคคลดังกล่าวรู้ถึงสภาพการทำงานที่แท้จริงแล้ว บุคคลดังกล่าวจะตกลงเข้าทำงานหรือไม่ หากไม่ตกลงก็ย่อมถือได้ว่าเป็นการหลอกลวง และเป็น การบังคับใช้แรงงาน นอกจากนี้การหลอกลวงอาจเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้ใช้แรงงานทำสัญญาในประเทศตนเองฉบับหนึ่ง แต่เมื่อมาถึงประเทศปลายทางแล้ว แรงงานถูกหลอกลวงให้ลงลายมือชื่อในสัญญาอีกฉบับซึ่งเป็นภาษาท้องถิ่นแต่มีเนื้อหาแตกต่างกับสัญญาเดิม ซึ่งสัญญาฉบับใหม่มีเงื่อนไขในการทำงานที่เลวร้าย เป็นต้น

๔. การไม่ชำระค่าจ้าง (Withholding of Wages)

นายจ้างอาจจงใจไม่ชำระค่าจ้างเพื่อทำให้ลูกจ้างไม่สามารถออกจากงานได้ ทำให้ลูกจ้างต้องอดทนอยู่กับนายจ้างที่ปฏิบัติต่อตนโดยมิชอบในขณะที่รอรับค่าจ้างที่นายจ้างค้างชำระ อย่างไรก็ตามการจ่ายค่าจ้างล่าช้าหรือไม่สม่ำเสมอมิได้หมายความว่ามีการบังคับใช้แรงงานเสมอไป แต่ในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างอย่างเป็นระบบเพื่อเป็นการบีบบังคับให้ลูกจ้างต้องทำงานต่อและทำให้ลูกจ้างไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้าง

ได้จะเป็นข้อบังคับถึงสภาวะการบังคับใช้แรงงาน ตัวอย่างของข้อบังคับถึงการบังคับใช้แรงงาน เช่น นายจ้างไม่บันทึกการชำระค่าจ้างหรือแก้ไขข้อมูลการชำระค่าจ้างแก่ลูกจ้าง ลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายหรือต่ำกว่าอัตราที่ได้ตกลงไว้ นายจ้างตั้งมาตรฐานการทำงานที่สูงเกินปกติเพื่อทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ได้และเป็นเหตุที่นายจ้างกล่าวอ้างเพื่อหักค่าจ้างที่จะชำระ เป็นต้น

๕. การถูกโดดเดี่ยวจากสังคม (Isolation)

ในกรณีที่ลูกจ้างอยู่ในพื้นที่ห่างไกลไม่สามารถติดต่อกับบุคคลอื่นได้ แรงงานอาจถูกเอารัดเอาเปรียบและไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากภาครัฐได้ เช่น กรณีแรงงานในเรือประมง หรือแรงงานที่ทำงานในไร่นาที่อยู่ห่างไกล ไม่สามารถกลับไปท้องถิ่นของตนเองได้ นอกจากนี้แรงงานที่อยู่ในเขตชุมชนก็อาจอยู่ในภาวะโดดเดี่ยวจากสังคมได้ โดยเฉพาะกรณีที่คนงานดังกล่าวที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาท้องถิ่น ถูกควบคุมตัวอยู่ในที่ทำงาน และถูกยึดโทรศัพท์และเครื่องมือสื่อสารเพื่อป้องกันการติดต่อครอบครัวหรือขอความช่วยเหลือ นอกจากนี้การที่สถานประกอบกิจการที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายอาจทำให้หน่วยงานภาครัฐยากที่จะติดตามตรวจสอบสถานประกอบกิจการและไม่อาจรู้ได้ว่าคนงานในสถานประกอบกิจการดังกล่าวต้องประสบปัญหาใดบ้าง

๖. การใช้กำลังประทุษร้ายและการใช้ความรุนแรงทางเพศ (Physical and Sexual Violence)

เนื่องจากการใช้ความรุนแรงต่อลูกจ้างเป็นวิธีการที่ไม่อาจยอมรับได้ไม่ว่าอยู่ในมาตรฐานใด ดังนั้นกรณีที่มีการใช้ความรุนแรงต่อลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นความรุนแรงทางร่างกายหรือทางเพศจึงเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนว่ามีการบังคับใช้แรงงานเกิดขึ้น นอกจากนี้อาจมีการใช้ความรุนแรงต่อบุคคลในครอบครัวของลูกจ้าง รวมทั้งอาจมีการบังคับใช้แอลกอฮอล์หรือยาเสพติดเพื่อประโยชน์ในการควบคุมแรงงานอีกด้วย โดยสัญญาณที่อาจสื่อว่ามีการใช้ความรุนแรงดังกล่าว เช่น ลูกจ้างมีบาดแผลที่สังเกตเห็นได้หรือมีบาดแผลที่ไม่ได้รับการรักษา ลูกจ้างไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ ลูกจ้างมีลักษณะหวาดกลัวนายจ้าง เป็นต้น

๗. การคุกคามและข่มขู่ (Intimidation and Threats)

บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานอาจถูกนายจ้างข่มขู่คุกคามเพื่อมิให้ร้องเรียนเกี่ยวกับสภาพการทำงานของตน หรือเพื่อมิให้บุคคลดังกล่าวออกจากงาน โดยการข่มขู่ดังกล่าวอาจเป็นการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงต่อบุคคลนั้นหรือต่อสมาชิกในครอบครัว ข่มขู่ว่าจะไม่ชำระค่าจ้าง การให้ทำงานในสภาพที่เลวร้าย หรือในกรณีที่เป็นแรงงานผิดกฎหมายอาจถูกข่มขู่ว่าจะแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจและถูกส่งตัวกลับประเทศของตนหากบุคคลดังกล่าวหลบหนีออกจากสถานประกอบการ เป็นต้น ทั้งนี้ในการประเมินว่ามีการ

ข่มขู่คุกคามหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาการข่มขู่ดังกล่าวในมุมมองของลูกจ้างโดยคำนึงถึงความเชื่อ อายุ วัฒนธรรม และสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของบุคคลนั้น

๘. แรงงานขัดหนี้ (Debt Bondage)

แรงงานขัดหนี้หรือการบังคับใช้แรงงานเพื่อการชำระหนี้เป็นผลมาจากความไม่เท่าเทียมในการเจรจาต่อรองของนายจ้างและลูกจ้าง โดยนายจ้างจะนำภาระหนี้ที่ไม่เป็นธรรมมาผูกมัดลูกจ้างให้ทำงานโดยไม่มีการกำหนดเวลาแน่นอนเพื่อชำระหนี้ดังกล่าว ซึ่งเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานมักถูกบังคับให้ทำงานเพื่อชำระหนี้ที่ไม่เป็นธรรมและสูงเกินกว่าความเป็นจริง เช่น หนี้ที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการจัดหางานที่สูงเกินจริง ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้าประเทศสำหรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายซึ่งมักต้องเสียค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นจำนวนมากและสูงเกินส่วน ซึ่งนายจ้างมักนำค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นภาระหนี้ผูกพันให้ลูกจ้างต้องทำงานชดเชย นอกจากนี้นายจ้างอาจนำค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันของลูกจ้าง เช่น ค่าอาหาร ค่าที่พัก และค่ารักษาพยาบาล มาเป็นภาระหนี้ที่ลูกจ้างต้องทำงานชดเชย โดยภาระหนี้ดังกล่าวจะมีอัตราสูงกว่าอัตราทั่วไป มีการคิดดอกเบี้ยอัตราสูง และมีการสร้างเงื่อนไขทำให้ลูกจ้างไม่สามารถชดเชยหนี้ได้และไม่รู้กำหนดว่าจะต้องทำงานอีกนานเพียงใดจึงสามารถชดเชยหนี้ดังกล่าวได้

๙. การยึดเอกสารประจำตัว (Retention of ID Documents)

การที่นายจ้างยึดเอกสารประจำตัวหรือทรัพย์สินมีค่าของลูกจ้างเป็นวิธีการควบคุมเหยื่อของการบังคับใช้แรงงานที่เกิดขึ้นบ่อย เนื่องจากหากลูกจ้างไม่สามารถเข้าถึงเอกสารประจำตัวของตน จะทำให้ลูกจ้างเกิดความเกรงกลัวที่จะหลบหนีหรือขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐ และอาจทำให้เกรงว่าไม่สามารถออกจากงานและไปทำงานที่อื่นได้ เพราะอาจเสี่ยงที่จะสูญเสียเอกสารประจำตัวซึ่งอยู่ในความครอบครองของนายจ้าง

๑๐. สภาพการทำงานและการดำรงชีพที่เลวร้าย (Very Bad Living and Working Conditions)

เหยื่อของการบังคับใช้แรงงานมักต้องอดทนต่อสภาพความเป็นอยู่และการดำรงชีพที่เลวร้ายและมีความเสี่ยงโดยปราศจากอุปกรณ์ป้องกันอย่างเหมาะสม ละเมิดกฎหมายแรงงาน และดำรงชีพในสภาพที่แออัด ไม่เหมาะสมกับสุขภาพ ปราศจากความเป็นส่วนตัว และสภาพความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศนั้น ๆ แต่สภาพการทำงานที่เลวร้ายเพียงลำพังมิได้หมายความว่าเกิดการบังคับใช้แรงงานเนื่องจากลูกจ้างบางรายอาจยินยอมที่จะทำงานในสภาพดังกล่าว แต่สภาพความเป็นอยู่ที่เลวร้ายอาจเป็นสัญญาณว่ามีการบังคับขู่เข็ญที่ทำให้ลูกจ้างจำต้องอดทนอยู่ในสภาพซึ่งบุคคลอื่นไม่อาจทนอยู่ได้

๑๑. การทำงานล่วงเวลาที่ยาวนาน (Excessive Overtime)

การทำงานล่วงเวลาไม่เพียงพอที่จะถือว่ามี การบังคับใช้แรงงาน แต่อาจเป็นตัวบ่งชี้ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบเพิ่มเติมว่ามี การบังคับใช้แรงงานเกิดขึ้น ซึ่งลูกจ้างที่ถูกบังคับใช้แรงงานอาจต้องทำงาน ยาวนานหลายชั่วโมงหรือหลายวันติดต่อกันกว่ากฎหมายแรงงานกำหนด ไม่ได้รับวันหยุด ไม่ให้หยุดพัก ระหว่างเวลาทำงาน ทำงานเกินชั่วโมงแทนเพื่อนร่วมงาน ต้องทำงานล่วงเวลาเพื่อให้ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ หรือมี บทลงโทษหากไม่ทำงานล่วงเวลา เป็นต้น

๒.๓ The Fight against Human Trafficking: the Role the Prosecutor การต่อต้านการค้ามนุษย์: บทบาทของพนักงานอัยการ

ความท้าทายอีกประการหนึ่งของการต่อต้านการค้ามนุษย์คือ การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำ ความผิด เนื่องจากมากกว่าร้อยละ ๙๐ ของประเทศทั่วโลกมีกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ แต่จำนวนคดีที่ ฟ้องร้องและลงโทษผู้กระทำความผิดกลับมีจำนวนไม่มากนัก อันเนื่องมาจากความสลับซับซ้อนของ อาชญากรรม และความเกรงกลัวของเหยื่อที่จะออกมาร้องขอความช่วยเหลือจากภาครัฐและมาเป็นพยานใน คดี ซึ่งหากไม่ได้รับความร่วมมือจากเหยื่อ การลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ย่อมเป็นไปได้ยาก ความท้าทายในการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าวจึงนำมาสู่การศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของ พนักงานอัยการในการต่อต้านการค้ามนุษย์

๒.๓.๑ บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ ^๖

การค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดย องค์ประกอบสำคัญของการค้ามนุษย์คือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากมนุษย์ โดยใช้วิธีที่แตกต่างกันใน การจัดหาเหยื่อ ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่มักจะใช้การฉ้อฉลหลอกลวงเหยื่อเพื่อได้รับความร่วมมือเบื้องต้น จากเหยื่อแทนที่จะใช้กำลังบังคับโดยตรง ในกรณีของการบังคับใช้แรงงานเหยื่อมักถูกหลอกลวงเรื่องค่าจ้าง เงื่อนไขในการชำระค่าจัดหางาน ประเภทงาน หรือสภาพการทำงาน โดยเหยื่อจากการค้ามนุษย์บางส่วนเข้ามา หรืออยู่ในประเทศปลายทางโดยผิดกฎหมายเป็นเหตุให้เหยื่อต้องพึ่งพาผู้กระทำความผิดและทำให้เหยื่อเกรง กลัวที่จะร้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก ทั้งนี้การค้ามนุษย์มักจะทำขึ้นเป็นกระบวนการเข้าข่าย

^๖ Alberto Perduca, Draft Presentaion on THB, Geneva September ๘, ๒๐๑๖

องค์กรอาชญากรรมซึ่งอาจจะมีลักษณะร่วมกันทำอาชญากรรมอย่างไม่เป็นทางการ หรืออาจมีการร่วมมือในลักษณะเครือข่ายซับซ้อน หรือมีการประสานงานข้ามชาติ ลักษณะความสลับซับซ้อนของอาชญากรรมดังกล่าว เป็นเหตุให้การดำเนินคดีผู้กระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ไม่อาจทำได้โดยง่าย

การค้ำมนุษย์โดยปกติจะมีความเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดหลายคนที่มิพบทบาทในการกระทำความผิดที่แตกต่างกัน และผู้ค้ำมนุษย์มักทำอาชญากรรมอื่นอีกด้วย โดยการค้ำมนุษย์ส่วนมากแล้วจะมีลักษณะการข้ามชาติ โดยอาจเป็นส่วนของผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย วิธีการ หรือมีการส่งผลกำไรออกไปนอกประเทศ ดังนั้น การค้ำมนุษย์ที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทางจึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของเครือข่ายอาชญากรรมทั้งหมด

พิธีสารป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ มีบทบัญญัติให้รัฐภาคีต้องมีบทบัญญัติให้การค้ำมนุษย์เป็นความผิด และมีหน้าที่ต้องช่วยเหลือคุ้มครองเหยื่อของการค้ำมนุษย์ ซึ่งในการที่จะแก้ปัญหาการค้ำมนุษย์นั้น พนักงานอัยการและตำรวจจะต้องร่วมมือการทำงานอย่างใกล้ชิด เนื่องจากกรอบการดำเนินคดีค้ำมนุษย์นั้นมิได้มีเพียงการดำเนินงานภายในประเทศเท่านั้น จะต้องมีความร่วมมือจากต่างประเทศอีกด้วย เนื่องจากการค้ำมนุษย์มักอยู่ในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งการดำเนินงานในลักษณะนี้ทำให้การคุ้มครองผู้เสียหายและดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ค้ำมนุษย์ทำได้ยาก ดังนั้นในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์ผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องสอบสวนทั้งในรูปแบบการสืบสวนปกติ ปฏิบัติการอำพราง และผ่านการสืบสวนทางอิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างเช่น มีชายคนหนึ่งมาแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าถูกคุกคามอย่างร้ายแรงอันเนื่องมาจากการโอนเงินจำนวนหนึ่งจากทวีปยุโรปไปยังทวีปแอฟริกา แต่ชายคนดังกล่าวปฏิเสธที่จะอธิบายที่มาของเงินนั้น พนักงานอัยการจึงตัดสินใจดำเนินคดีฟอกเงินและให้ชายคนดังกล่าวอยู่ภายใต้การตรวจสอบทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวทำให้พบว่าเงินที่รับโอนมานั้นมาจากหญิงที่มีอายุซึ่งเป็นเครือข่ายจัดหาโสเภณีเด็กชาวต่างชาติ หลังจากนั้นพนักงานอัยการขยายขอบเขตการตรวจสอบและพบว่าการแสวงหาประโยชน์ทางเพศโดยจัดหาเด็กหญิงจากประเทศในทวีปแอฟริกาและถูกส่งตัวมายังทวีปยุโรป หลังจากนั้นพนักงานตำรวจสืบสวนสอบสวนเด็กหญิงดังกล่าวจึงทราบว่า เหยื่อดังกล่าวถูกหลอกว่าจะย้ายถิ่นฐานมาอยู่ที่ยุโรปและได้รับสัญญาว่าจะได้ทำงานอยู่ถูกกฎหมาย แต่เมื่อมาถึงยุโรปเหยื่อกลับถูกบังคับให้ค้าประเวณีโดยต้องทำงานเพื่อจ่ายหนี้ที่เหยื่อค้างชำระอยู่ต่อผู้ค้ำมนุษย์ซึ่งสูงถึง ๘๐,๐๐๐ ยูโร จากการสอบสวนดังกล่าวพนักงานอัยการสามารถรวบรวมหลักฐานและฟ้องบุคคลที่เกี่ยวข้องในข้อหาค้ำมนุษย์ ซึ่งศาลพิพากษาจำคุก

จำเลยสิบคน คนละ ๘ ถึง ๑๒ ปี ซึ่งคดีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการผสมผสานเทคนิคการสอบสวนดั้งเดิมกับเทคนิคการสอบสวนที่อาศัยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น การดักฟังโทรศัพท์ เป็นสิ่งสำคัญ

นอกจากการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์แล้ว พนักงานอัยการยังควรต้องดำเนินการเพื่อติดตาม อาัยทรัพย์ และริบทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้รับมาจากการค้ามนุษย์เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลประโยชน์จากการทำอาชญากรรมดังกล่าว ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวนี้จะมี ความเกี่ยวพันทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยต้องหาวิธีที่เหมาะสมในการยึดทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการกระทำความผิด รวมทั้งต้องคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของผู้กระทำความผิด เช่น สิทธิในการได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมด้วยเช่นกัน

๒.๓.๒ ความร่วมมือระหว่างประเทศกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์

เนื่องจากอาชญากรรมค้ามนุษย์มีลักษณะเป็นการข้ามชาติ ความร่วมมือระหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ได้แก่

๑. ประเทศต่าง ๆ มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ที่สอดคล้องกัน

เมื่อหากประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีของพิธีสารป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ รัฐภาคีย่อมต้องออกกฎหมายภายในประเทศที่สอดคล้องกับพิธีสารดังกล่าว ซึ่งจะทำให้แต่ละประเทศมีบทบัญญัติของกฎหมายสอดคล้องกันในการปราบปรามและลงโทษความผิดฐานค้ามนุษย์ เมื่อบทบัญญัติของกฎหมายมีความสอดคล้องกันแล้วย่อมทำให้ประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ได้ง่ายขึ้น รวมทั้งสามารถดำเนินการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนได้

๒. การประสานความร่วมมือในกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศที่สะดวกรวดเร็ว และการอำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและพยานหลักฐานระหว่างประเทศ

เนื่องจากขบวนการค้ามนุษย์มีความเกี่ยวพันกับหลายประเทศ การดำเนินคดีบุคคลที่เกี่ยวข้องจึงจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้บังคับใช้กฎหมายแต่ละประเทศ ดังนั้น ระบบการประสานความร่วมมือของบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ในกรณีที่มีนายหน้าจัดหาเหยื่อจากประเทศต้นทางเพื่อนำมาบังคับใช้แรงงานที่ประเทศปลายทาง โดยมีการส่งผลกำไรที่ได้รับจากการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบดังกล่าวออกไปยังอีกประเทศหนึ่ง กรณีเช่นนี้การดำเนินคดีผู้กระทำความผิดของ

ขบวนการทั้งหมดต้องดำเนินการในเวลาเดียวกัน รวมทั้งต้องมีการอายัดเงินหรือผลกำไรที่ส่งไปยังประเทศที่สาม การดำเนินการดังกล่าวจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓. พัฒนาทักษะของผู้บังคับใช้กฎหมายในการใช้เครื่องมือต่าง ๆ ในการดำเนินการร่วมมือระหว่างประเทศ

มีการอบรมเพื่อพัฒนาทักษะของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และผู้พิพากษาในประเทศต่าง ๆ เพื่อให้สามารถใช้เครื่องมือในการดำเนินการร่วมมือระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีการแบ่งปันข้อมูลบนพื้นฐานความเชื่อถือนี้อย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์นั้นจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหาย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายที่เหมาะสมและการให้ความคุ้มครองเพื่อป้องกันการแก้แค้นทดแทนจากผู้กระทำความผิดจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้ผู้เสียหายเกิดความมั่นใจว่าจะได้รับการคุ้มครองดูแลร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด โดยมาตรการช่วยเหลือควรรวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน การให้คำแนะนำทางกฎหมาย การอนุญาตให้ผู้เสียหายอยู่อาศัยในประเทศดังกล่าวเป็นการชั่วคราวโดยชอบด้วยกฎหมาย การดูแลสุขภาพและการศึกษา การย้ายที่อยู่ใหม่ และการเปลี่ยนแปลงตัวตนของผู้เสียหาย นอกจากนี้อาจต้องขยายความคุ้มครองไปถึงครอบครัวของผู้เสียหายอีกด้วย โดยต้องมีการร่วมมืออย่างเข้มแข็งระหว่างประเทศที่ครอบครัวผู้เสียหายอยู่อาศัยและประเทศที่ดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด

๒.๔ เปรียบเทียบกับประเทศไทยต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และพนักงานอัยการ

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๑ มีบทบัญญัติที่ให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หลายประการ เช่น การกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาจัดหาที่พัก อาหาร การรักษาพยาบาล และการบำบัดฟื้นฟูร่างกายและจิตใจ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รวมถึงสิทธิที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทน สิทธิในการได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและได้รับอนุญาตทำงานเป็นการชั่วคราว และได้รับยกเว้นจากการดำเนินคดีในการกระทำความผิดในบางข้อหา เช่น การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน การปลอมหรือใช้หนังสือเดินทางปลอม เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องมีการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวอีกด้วย ซึ่งบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศของประเทศไทย

บทที่ ๓

การวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ

๓.๑ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน(OHCHR)

ด้านการค้ามนุษย์

หลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารเพื่อป้องกัน ปรามปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร หรือ The Palermo Protocol แล้ว ประเทศไทยได้อนุมัติกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องต่อหลักการในพิธีสารดังกล่าว และหลักการสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์มุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ในด้านค้ามนุษย์กับหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติที่ประเทศไทยประกาศใช้อยู่ กลับพบประเด็นปัญหาดังนี้

๓.๑.๑ ประเด็นการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์โดยปราศจากเงื่อนไข

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) มีมุมมองต่อการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ว่า การช่วยเหลือและการคุ้มครองเหยื่อต้องเป็นไปโดยปราศจากเงื่อนไข โดยเฉพาะเงื่อนไขในด้านคดี ซึ่งในบางประเทศกำหนดให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์จะได้รับความช่วยเหลือเมื่อให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ หรือยอมเป็นพยานในการพิจารณาคดีเพื่อลงโทษกับผู้กระทำความผิด การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) จึงมองว่า ไม่สอดคล้องต่อหลักมนุษยธรรม และเป็นการปฏิบัติต่อเหยื่อทุกรายไม่เท่ากัน

สำหรับประเทศไทย แม้พระราชบัญญัติป้องกันและปรามปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ จะวางหลักการการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ไว้ว่า ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักมนุษยธรรม แต่กลับพบว่า กลไกการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ในแต่ละด้านที่กฎหมายกำหนดขึ้น กลไกบางอย่างกลับกำหนดเงื่อนไขให้เหยื่อต้องปฏิบัติหรือเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีค้ามนุษย์ก่อน เหยื่อเหล่านั้นจึงจะได้รับความช่วยเหลือ เช่น เหยื่อจากการค้ามนุษย์ จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาก็ต่อเมื่อเข้ามาให้การหรือเบิกความในชั้นศาลสำหรับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เพราะหากมิได้ให้การหรือเบิกความเป็นพยานแล้ว เหยื่อเหล่านั้นจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา แต่คง

ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ไม่ได้กำหนดวิธีการรักษาความปลอดภัยไว้อย่างชัดเจนเหมือนเช่นกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา หรือการช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อในกรณีที่ให้เหยื่อเหล่านั้นอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้ทำงาน จะใช้สำหรับกรณีให้เหยื่อเหล่านั้นเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเท่านั้น หากเหยื่อเหล่านั้นไม่เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี เหยื่อเหล่านั้นอาจถูกผลักดันออกนอกประเทศทั้งที่ได้รับอันตรายก็เป็นได้ การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อตามตัวอย่างที่กล่าวไปจึงมีเงื่อนไขที่เหยื่อจะต้องปฏิบัติโดยการให้ข้อมูลหรือช่วยเหลือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเสียก่อนจึงจะได้รับการคุ้มครอง เงื่อนไขดังกล่าวเหล่านั้นทำให้การช่วยเหลือเหยื่อมีกรอบจำกัดและสามารถปฏิบัติต่อเหยื่อบางรายเท่านั้น ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขเช่นนี้อาจทำให้ประเทศไทยสูญเสียโอกาสที่จะได้รับข้อมูลที่ต้องการจากเหยื่อทุกคน เพราะไม่มีแรงจูงใจให้เหยื่อเหล่านั้นออกมาให้ข้อมูล และแม้เหยื่อเหล่านั้นให้ข้อมูลแล้วก็ยังคงมีความกังวลอยู่ว่า อาจถูกผลักดันออกนอกประเทศเพราะไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับหลักกฎหมายที่กำหนดว่า เหยื่อเหล่านั้นต้องเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และให้คำนึงถึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม ทั้งการกำหนดเงื่อนไขก่อนการช่วยเหลือยังอาจทำให้ประเทศไทยถูกมองว่า การช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ไม่สอดคล้องต่อหลักการสิทธิมนุษยชน เป็นการเลือกปฏิบัติต่อเหยื่อ

๓.๑.๒ ประเด็นทัศนคติหรือคตินิยมของคนในสังคม (STEREOTYPE)

ประเด็นดังกล่าวเป็นข้อกังวลอย่างหนึ่งที่สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) มีมุมมองว่า อาจส่งผลดีและผลเสียต่อการช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เพราะดังที่ศึกษาในบทที่แล้วว่า บางประเทศในทวีปยุโรป คตินิยมของคนในสังคมในเรื่องเพศ เชื้อชาติ ยังส่งผลต่อการช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองเหยื่อจากการค้ามนุษย์ทำให้มีมุมมองที่ผิดพลาดต่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับเหยื่อ

สำหรับประเทศไทยต้องยอมรับว่า ในประเด็นนี้มีได้ถูกกล่าวถึงอย่างกว้างขวางมาก นักต่อการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และอาจมีเจ้าหน้าที่บางคนในประเทศไทยไม่รู้จักความหมายของคำดังกล่าวอย่างแท้จริง จนทำให้เจ้าหน้าที่และคนในสังคมส่วนใหญ่ขาดความตระหนักถึงผลในทางลบของคตินิยมที่คนในสังคมมี และอาจส่งผลต่อการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ แม้กฎหมายจะกำหนดกรอบการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์และวิธีการช่วยเหลือไว้แล้วก็ตาม แต่นั่นย่อมาหมายความว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ระบุแล้วว่า คนเหล่านั้นเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่ควรได้รับความช่วยเหลือ แต่คตินิยมบาง

ประการของคนในสังคมอาจทำให้เหยื่อเหล่านั้นไม่ถูกระบุว่า เป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เช่น เหยื่อที่เป็นพวก รกร่วมเพศ ดังที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนให้มุมมองและตัวอย่างไว้ใน บทที่แล้ว ทั้งในการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ กฎหมายได้กำหนดกรอบการพิจารณาไว้อย่างกว้างๆ การพิจารณาช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์จึงต้องอาศัยดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ซึ่งหาก เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือคนในสังคมขาดความตระหนักต่อความคิดที่เป็นคตินิยมว่าอาจส่งผลดีและผลเสียต่อ การช่วยเหลือจากการค้ามนุษย์แล้ว เหยื่อจากการค้ามนุษย์อาจไม่ได้รับความช่วยเหลือตามแนวทางที่กฎหมาย กำหนดและความเหมาะสมด้านสิทธิมนุษยชน

๓.๑.๓ ประเด็นว่าด้วยหลักการการไม่ส่งเหยื่อจากการค้ามนุษย์กลับประเทศที่เป็น ภูมิลาเนาหรือประเทศเดิมเมื่อมีความเสี่ยงต่อการถูกคุกคาม (NON – REFOULEMENT PRINCIPLE)

หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่นานาประเทศต่างยอมรับ และสำนักงานสหประชาชาติ ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้เน้นย้ำถึงมาตรการต่อต้านการค้ามนุษย์และการช่วยเหลือเหยื่อจาก การค้ามนุษย์ต้องไม่กระทบถึงหลักการสำคัญในข้อนี้

แต่สำหรับประเทศไทย แม้กฎหมายจะกำหนดให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์อยู่ในประเทศ ไทยได้เป็นการชั่วคราว และกำหนดการคุ้มครองดูแลความปลอดภัยของเหยื่อจากการค้ามนุษย์เมื่อต้องเดินทาง กลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่และภูมิลาเนา โดยให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องประสานกับหน่วยงานของประเทศนั้นๆ เพื่อให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยแก่เหยื่อและครอบครัวของเหยื่อจากการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง แต่กลไก ดังกล่าวก็ยังขาดความชัดเจนว่า ประเทศไทยให้การเคารพต่อหลัก NON – REFOULEMENT PRINCIPLE ไว้ เพียงใด เพราะการกำหนดให้มีการประสานงานของเจ้าหน้าที่ในประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่และภูมิลาเนา นั้นย่อ มหาความหมายว่า เหยื่อคนดังกล่าวถูกส่งกลับไปยังประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่และภูมิลาเนาแล้ว โดยไม่มีการกำหนด เงื่อนไขในการพิจารณาการถูกส่งกลับของเหยื่อเลยว่า เหยื่อเหล่านั้นจะเสี่ยงต่อการถูกคุกคามหรือไม่ ซึ่งการที่ ประเทศไทยไม่กำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไว้ในกฎหมายถึงการพิจารณาว่าเหยื่อจะต้องถูกส่งกลับหรือไม่ อาจทำให้นานาประเทศมองว่า เหยื่อเหล่านั้นถูกส่งกลับประเทศที่เป็นถิ่นที่อยู่และภูมิลาเนาแม้ว่าจะมีความเสี่ยงที่จะถูก คุกคาม และประเทศไทยเองอาจถูกมองว่า ไม่เคารพต่อหลักการสำคัญของหลักสิทธิมนุษยชน แม้ในทางปฏิบัติ แล้วเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจนำหลักการดังกล่าวมาพิจารณาประกอบแล้วก็ตาม

สำหรับประเด็นเรื่องความปลอดภัยของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ต่อการพิจารณาคดีภายในศาล แม้สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) จะมีมุมมองว่า เพื่อความปลอดภัยของเหยื่อ

จากการค้ามนุษย์ ในการพิจารณาตีภายในศาลควรมีกลไกที่จะลดการเผชิญหน้าของเหยื่อและจำเลยซึ่งเป็นผู้กระทำความผิด เช่น การพิจารณาตีภายในศาลของสมาพันธ์รัฐสวิสที่มีฉากกั้นระหว่างเหยื่อกับจำเลยขณะที่เหยื่อมาเบิกความ แต่ในส่วนของประเทศไทยแล้วกลับไม่มีกลไกดังกล่าวกำหนดไว้ แต่ก็มีใช้ว่าประเทศไทยได้ละเลยต่อหลักการดังกล่าว เพราะตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้มีการรักษาความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยของเหยื่อจากการค้ามนุษย์ด้วยการปกปิดชื่อและข้อมูลที่สามารถระบุถึงตัวบุคคลได้จากการคัดถ่ายเอกสารในสำนวน ส่วนการลดการเผชิญหน้าระหว่างเหยื่อที่มาเบิกความต่อศาลกับจำเลย พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็บัญญัติว่า ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติและข้อบังคับให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา...มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ตีได้กำหนดมาตรการในการลดการเผชิญหน้าสำหรับพยานที่มาเบิกความต่อศาลซึ่งมีอายุไม่เกิน ๑๘ ปี ที่ให้พยานจัดอยู่ในสถานที่ที่เหมาะสมและศาลต้องเป็นผู้ถามคำถามนั้นเอง หรือศาลจะถามผ่านนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ แต่คู่ความที่ถามย่อมต้องถามผ่านนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ โดยมีการถ่ายทอดภาพและเสียงไปยังห้องพิจารณา หลักการดังกล่าวย่อมใช้กับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่มาเบิกความต่อศาลและมีอายุไม่เกิน ๑๘ ปี และถือได้ว่าเป็นมาตรการพิเศษที่กำหนดไว้สำหรับเด็กซึ่งเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ตามแนวทางปฏิบัติที่สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้ให้ไว้แล้ว สำหรับเหยื่อที่อายุ ๑๘ ปี ขึ้นไป แม้ไม่มีกลไกดังกล่าวที่ลดการเผชิญหน้าของจำเลยซึ่งเป็นผู้กระทำความผิด แต่เมื่อนำวัตถุประสงค์ของกลไกดังกล่าวไปเปรียบเทียบกับหลักการการพิจารณาที่เป็นธรรม และต้องเปิดเผยต่อหน้าจำเลย และหลักการการคุ้มครองความปลอดภัยของเหยื่อที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้แล้ว ย่อมไม่มีเหตุผลพิเศษที่เพียงพอที่จะกำหนดกลไกการลดการเผชิญหน้าของเหยื่อกับจำเลยด้วยวิธีการเช่นเดียวกับพยานที่เป็นเด็ก เพราะพยานเหล่านั้นสามารถเข้าใจกระบวนการทางกฎหมาย และกระบวนการคุ้มครองเหยื่อที่กฎหมายสร้างขึ้นสำหรับพวกเขาเหล่านั้นแล้ว

๓.๒ ประเด็นตามมุมมองขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ปัญหาการบังคับใช้แรงงานเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ตามรายงานการค้ามนุษย์ที่เสนอโดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ประจำปี ๒๕๕๙ ระบุว่า มีแรงงานชาวไทยและแรงงานต่างด้าวถูกหลอกลวงและถูกข่มขู่บังคับใช้แรงงานประมาณสามล้านถึงสี่ล้านคน โดยถูกบังคับใช้แรงงานในอุตสาหกรรมการประมง อุตสาหกรรมเกษตร และงานทำงานในบ้านและบางส่วนถูกบังคับให้ขอทาน ทั้งนี้ การค้ามนุษย์ในภาคการประมงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับประเทศไทย โดยแรงงานถูกบังคับให้ทำงานในเรือประมงหลายปีโดย

ได้รับค่าจ้างเพียงเล็กน้อยและต้องทำงาน ๑๘ ถึง ๒๐ ชั่วโมงต่อวัน เป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ โดยแรงงานเหล่านั้นถูกทำร้าย ถูกบังคับให้ใช้ยาเสพติด และอาจถูกฆ่าหากแรงงานคนดังกล่าวเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานได้หรือพยายามที่จะหลบหนี

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของประเทศไทย คือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถคัดแยกบุคคลที่ เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ออกมาจากกลุ่มแรงงานผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มีการส่งตัวแรงงานที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับสู่ประเทศของตนและส่งผลให้บุคคลดังกล่าวสูญเสียสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองในฐานะผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ตามกฎหมาย เช่น สิทธิที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทน สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว สิทธิที่จะไม่ถูกดำเนินคดีในความผิดบางข้อหาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้น

ตามรายงานการค้ามนุษย์ที่เสนอโดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ประจำปี ๒๕๕๙ ระบุว่าในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลไทยสามารถระบุตัวผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ได้ ๗๒๐ คน โดยเพิ่มจากปี ๒๕๕๗ ซึ่งมีการระบุตัวผู้เสียหายเพียงจำนวน ๕๙๕ คน โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาที่พักให้แก่ผู้เสียหายจำนวน ๔๗๑ คน รายงานดังกล่าวระบุว่ารัฐบาลได้พัฒนาการคัดแยกผู้เสียหายแต่การคัดแยกดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอ นอกจากนี้ปัญหาสำคัญของประเทศไทยคือการไม่มีล่ามเพียงพอสำหรับผู้เสียหายในบางพื้นที่ และความสามารถในการคัดแยกผู้เสียหายของเจ้าหน้าที่ยังไม่ดีเพียงพอ โดยเจ้าหน้าที่ยังขาดการอบรมและความเชี่ยวชาญในการมองหาข้อบ่งชี้ว่าแรงงานที่ทำการตรวจสอบอาจเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือไม่ โดยเฉพาะกรณีที่ถูกจ้างมิได้มีร่องรอยการถูกทำร้ายร่างกายอย่างชัดเจน เช่น การใช้แรงงานขูดหิน หรือ debt bondage ซึ่งลูกจ้างมีหนี้ที่ต้องชำระแก่นายจ้างจำนวนสูงกว่าความเป็นจริง และนายจ้างนำหนี้ดังกล่าวมาเป็นภาระผูกพันอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อให้ลูกจ้างต้องทำงานเพื่อชดใช้หนี้ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ตามรายงานการค้ามนุษย์ที่เสนอโดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ประจำปี ๒๕๕๙ ระบุว่าระหว่างเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๙ หน่วยงานของรัฐบาลได้ตรวจสอบเรือประมง ๘,๓๙๘ ลำ ในท้องทะเล และเรือประมง ๑๕๒ ลำ ที่ชายฝั่ง ตรวจสอบสถานประกอบการและท่าเรือ ซึ่งนำไปสู่การสืบสวนคดีเกี่ยวข้องกับการผิดกฎหมายแรงงาน ๔๓๐ คดี ซึ่งเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ๔ คดี มีการพักใบอนุญาตประกอบกิจการของสถานประกอบการชั่วคราว ๑๙ แห่ง และมีการดำเนินคดีอาญา

เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานที่มีใช้คดีค้ามนุษย์อีก ๒๗ คดี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เป็นปัญหาสำคัญและมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างมีนัยยะสำคัญ

อย่างไรก็ดีปัญหาที่สำคัญของประเทศไทย คือ การจำแนกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ การสัมภาษณ์แรงงานซึ่งทำงานบนเรือในบางครั้งทำต่อหน้ากับต้นหรือลูกเรือซึ่งทำให้แรงงานที่ถูกสัมภาษณ์เกิดความเกรงกลัวไม่สามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้องสมบูรณ์ได้ นอกจากนี้พนักงานตรวจแรงงานที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมที่เพียงพออาจตรวจสอบแรงงานต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมายแต่ไม่มองหาสิ่งบ่งชี้ถึงการเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ดังนั้น การอบรมพนักงานตรวจแรงงานที่อาจเกี่ยวข้องกับผู้เสียหายให้สามารถคัดแยกบุคคลที่อาจตกเป็นผู้เสียหายในเบื้องต้น และสามารถดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้เกี่ยวข้องเข้ามาสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวเพิ่มเติมต่อไปได้เพื่อดำเนินคดีต่อผู้ค้ามนุษย์จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

๓.๓ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของพนักงานอัยการในการต่อต้านการค้ามนุษย์

ผู้เสียหายมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ดังนั้นหากปราศจากความร่วมมือของผู้เสียหายแล้วก็ยากที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ แต่ผู้เสียหายจำนวนมากอาจไม่ประสงค์ที่จะให้ความร่วมมือกับพนักงานอัยการ อันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น ความเจ็บปวดทางจิตใจ เนื่องจากเหยื่อมักผ่านการถูกการกระทำทารุณทั้งทางร่างกายและจิตใจมาระยะเวลาหนึ่งซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการลำดับเรื่องราวของเหยื่อ หรือเกิดจากความกลัวการแก้แค้นทดแทนจากผู้กระทำความผิดหากร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดี รวมทั้งมีความเกรงกลัวว่าจะถูกดำเนินคดีหรือถูกส่งตัวกลับประเทศ และเหยื่ออาจเกรงกลัวการเผชิญหน้าต่อผู้กระทำความผิดในศาล เป็นต้น ดังนี้ จึงมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจในความต้องการและมุมมองของเหยื่อในสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากเหยื่อ เช่น เหยื่ออาจมีบุคคลที่ต้องพึ่งพาอาศัยจึงจำเป็นต้องกลับไปยังประเทศของตนและไม่ประสงค์ที่จะเป็นพยานในศาล เหยื่อบางคนแม้จะประสงค์ที่จะช่วยในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด แต่เกรงกลัวที่จะให้การต่อเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนหลายครั้ง เนื่องจากไม่ประสงค์ที่จะเปิดเผยเรื่องส่วนตัวและต้องการลืมเหตุการณ์เลวร้ายที่เกิดขึ้นต่อตน และเหยื่อบางคนอาจมีความสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดโดยอาจเป็นสมาชิกในครอบครัวหรือมีความเกี่ยวข้องในชุมชนของเหยื่อ ทำให้เหยื่อเกิดความสับสนและทุกข์ทรมานในการเห็นบุคคลดังกล่าวถูกลงโทษ จึง

ไม่ประสงค์ที่จะให้ความร่วมมือต่อรัฐ นอกจากนี้การเป็นพยานมักทำให้เหยื่อขาดรายได้ เสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง สูญเสียโอกาสในการทำงาน ทำให้เหยื่อไม่ต้องการให้การเป็นพยานต่อศาล^๗

แม้ประเทศไทยจะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ กล่าวคือ ตามรายงานการค้ามนุษย์ที่เสนอโดยกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา ประจำปี ๒๕๕๙ ประเทศไทยรายงานการสืบสวนคดีค้ามนุษย์ ๓๑๗ คดี ฟ้องคดีผู้ค้ามนุษย์ ๒๔๒ คน และลงโทษผู้ค้ามนุษย์ ๒๔๑ คน เท่านั้น โดยจำเลยร้อยละ ๖๔ คดีค้ามนุษย์ถูกตัดสินจำคุกมากกว่า ๕ ปี และจำเลยร้อยละ ๘๔ ถูกตัดสินจำคุกมากกว่า ๓ ปี และได้มีการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ชาวโรฮีนจา ซึ่งมีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิด ๙๒ คน รวมถึงทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีการอายัดทรัพย์สิน ๒๑๐ ล้านบาท อย่างไรก็ตามเมื่อเทียบกับจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์แล้ว การดำเนินคดีผู้กระทำความผิดยังถือว่าไม่มากนัก โดยเฉพาะการดำเนินคดีต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

ในส่วนของการให้ความช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองผู้เสียหายนั้น แม้ประเทศไทยจะจัดให้มีที่พักสำหรับผู้เสียหาย แต่ปรากฏว่าที่พักดังกล่าวไม่เพียงพอ ทั้งยังปรากฏว่าผู้เสียหายส่วนมากไม่สามารถทำงานได้ โดยผู้เสียหายที่อยู่ภายในที่พักของรัฐจำนวน ๔๙๗ คน มีเพียง ๕๘ คน ที่ได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยในประเทศเป็นการชั่วคราวและมีใบอนุญาตทำงานตามกฎหมาย และมีผู้เสียหายเพียง ๔๗ รายที่ทำงานนอกเขตที่พักเท่านั้น ทำให้บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อดังกล่าวยังไม่สามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ นอกจากนี้ ผู้ทำหน้าที่ล่ามในการแปลภาษายังมีไม่เพียงพอ ทั้งการดำเนินคดีที่ล่าช้ายังอาจทำให้ผู้เสียหายไม่ประสงค์ที่จะเป็นพยานเนื่องจากภาครัฐเนื่องจากอาจสูญเสียโอกาสในการหารายได้ระหว่างการดำเนินคดี

^๗ AAPTIP, หลักสูตรอาเซียนเพื่อสร้างความตระหนักเรื่องการค้ามนุษย์สำหรับผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ ประเทศไทย, หน้า ๑๓๓ – ๑๓๖

บทที่ ๔

แนวทางการแก้ไขปัญหา การประยุกต์ข้อดีข้อเสียของหัวข้อที่ได้รับ

๔.๑ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน(OHCHR)

ด้านการค้ามนุษย์

๔.๑.๑ ประเด็นการช่วยเหลือเหยื่อโดยปราศจากเงื่อนไข

แม้จะมีกลไกที่สร้างขึ้นตามกฎหมายในการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ แต่กลไกบางอย่างกลับมีเงื่อนไขของการช่วยเหลือเหยื่อ หรือเหยื่อต้องปฏิบัติตามก่อนได้รับการช่วยเหลือดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่แล้ว ด้วยเหตุนี้ควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อลดเงื่อนไขดังกล่าว และเพิ่มความชัดเจนให้สอดคล้องต่อหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชน และมีความพยายามอย่างยิ่งในการต่อต้านการค้ามนุษย์ การช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่เป็นเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

๔.๑.๒ ประเด็นทัศนคติหรือคตินิยมของคนในสังคม (STEREOTYPE)

หลักการดังกล่าวนี้เป็นเรื่องยากที่จะนำมาเขียนไว้ในกฎหมายเพื่อให้คนในสังคมหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ เพราะเป็นหลักการที่มีความละเอียดอ่อนต่อความเชื่อและความคิดของคนในสังคม แต่หลักการดังกล่าวก็เป็นหลักการที่สำคัญซึ่งคนในสังคมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรตระหนักและไม่ควรมองข้ามว่า คตินิยมหรือทัศนคติของคนในสังคมบางอย่างอาจมีผลในเชิงลบต่อการตัดสินใจ บุคคลใดเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ หรือการช่วยเหลือจากการค้ามนุษย์อาจไม่เหมาะสมเท่าที่ควรเมื่อนำทัศนคติหรือคตินิยมมาปรับใช้ ดังนั้น ควรมีการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อการค้ามนุษย์ เพื่อให้คนในสังคมได้เรียนรู้ข้อเท็จจริงอย่างถูกต้อง และมีความระมัดระวังต่อทัศนคติบางอย่าง โดยไม่นำทัศนคตินั้นมาเหมารวมเพื่อตัดสินบุคคลใด หรือการปฏิบัติต่อเหยื่อ และการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์อย่างเหมาะสม ทั้งควรมีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ด้านกระบวนการยุติธรรมหรือแม้กระทั่งผู้พิพากษาให้มีความระมัดระวังต่อทัศนคติของตนเองที่มีต่อเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และไม่นำทัศนคติดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และเหยื่อจากการค้ามนุษย์คนดังกล่าวควรได้รับความช่วยเหลือด้านใดจึงจะเหมาะสม

๔.๑.๓ ประเด็นว่าด้วยหลักการไม่ส่งเหยื่อจากการค้ามนุษย์กลับประเทศที่เป็นภูมิลำเนา หรือประเทศเดิมเมื่อมีความเสี่ยงต่อการถูกคุกคาม (NON – REFOULEMENT PRINCIPLE)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดอนุญาตให้เหยื่อจากการค้ามนุษย์อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว โดยคำนึงถึงเหตุผลด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก แต่กลไกในการช่วยเหลือดังกล่าวก็กำหนดเงื่อนไขของเหยื่อที่จะได้รับความช่วยเหลือว่า เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีกับผู้กระทำความผิด แต่กลับไม่มีเงื่อนไขของการอนุญาตให้เหยื่ออยู่ในประเทศไทยว่า หากการส่งเหยื่อกลับประเทศที่เป็นภูมิลำเนาหรือประเทศเดิมเหยื่อจะได้รับความเสี่ยงต่อการถูกคุกคาม ทำให้ประเทศไทยอาจถูกมองว่า เป็นการเลือกปฏิบัติต่อเหยื่อที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีอาญาเท่านั้น และยังละเลยที่จะช่วยเหลือเหยื่อตามหลักมนุษยธรรมอย่างแท้จริง แม้ว่าในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจคำนึงถึงหลักการดังกล่าวและไม่มีการส่งเหยื่อจากการค้ามนุษย์กลับเมื่อเสี่ยงต่อภัยคุกคาม ดังนั้น เพื่อให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสายตาขององค์กรระหว่างประเทศและนานาชาติ รวมถึงไม่เป็นการเปิดกว้างในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ต่อหลักการที่มีความสำคัญนี้ จึงควรกำหนดเงื่อนไขของการให้เหยื่ออยู่ประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เมื่อการส่งกลับประเทศ เหยื่อจากการค้ามนุษย์อาจมีภัยคุกคาม

๔.๒ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

เพื่อให้กระบวนการคัดแยกเหยื่อจากการค้ามนุษย์เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานจำเป็นต้องได้รับการอบรมที่เหมาะสมและมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนภายในองค์กรเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถสังเกตถึงข้อบ่งชี้ว่าแรงงานอาจตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเฉพาะกรณีที่แรงงานไม่มีร่องรอยการถูกทำร้ายร่างกายอย่างชัดเจน และต้องให้ความสำคัญกับการคัดแยกเหยื่อค้ามนุษย์ มิใช่เพียงตรวจตราว่าแรงงานดังกล่าวเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายหรือไม่ นอกจากนี้ในการสัมภาษณ์แรงงานควรมีล่ามที่เพียงพอเพื่อให้แรงงานสามารถสื่อสารได้อย่างเข้าใจ รวมทั้งการจัดการสัมภาษณ์แรงงานไม่ควรทำต่อหน้าเจ้าของเรือ หรือเจ้าของโรงงานซึ่งอาจส่งผลให้แรงงานเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าแจ้งหน้าที่ที่เกี่ยวข้องถึงการตกเป็นเหยื่อของการถูกบังคับแรงงาน

นอกจากนี้เพื่อการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน รัฐบาลต้องสร้างความรู้ความเข้าใจต่อสังคมโดยรวมเพื่อลดความต้องการของอุตสาหกรรมภายในประเทศในการใช้แรงงานภาคบังคับ รวมทั้งมีการควบคุมพรมแดนให้มีการเข้าออกอย่างถูกกฎหมายเพื่อป้องกันกลุ่มผู้ค้ามนุษย์และกลุ่มผู้ที่อาจตกเป็นเหยื่อเข้ามาสู่วงจรค้ามนุษย์

ภายในประเทศ และควรตรวจตราบริษัทนายหน้าจัดหางานว่ามีการดำเนินการอย่างถูกต้อง ยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทที่ดำเนินการผิดกฎหมาย รวมทั้งลดต้นทุนและค่าธรรมเนียมในการจัดหางานในต่างประเทศซึ่งเป็นช่องทางที่ทำให้ผู้ค้ามนุษย์สามารถหลอกลวงผู้เสียหายเข้าไปสู่การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้

๔.๓ ประเด็นตามมุมมองและบทบาทของพนักงานอัยการ

เจ้าหน้าที่รัฐต้องสร้างความไว้วางใจเพื่อให้ผู้เสียหายให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด เช่น จัดหาล่ามให้แก่ผู้เสียหาย แจงสิทธิของผู้เสียหายว่าจะได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายและสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทน ให้ความคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายและครอบครัวจากการแก้แค้นทดแทนของผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ การจัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา และการจัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ของสำนักงานอัยการสูงสุด จะทำให้การพิจารณาคดีค้ามนุษย์เป็นไปโดยรวดเร็วซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ผู้เสียหายบางส่วนไม่ต้องการอยู่ในที่พักพิงชั่วคราวเป็นเวลานานระหว่างพิจารณาคดี นอกจากนี้ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ.๒๕๕๙ ยังกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนแทนระบบกล่าวหา และกำหนดการวินิจฉัยคำร้องขอปล่อยชั่วคราวของผู้ต้องหาหรือจำเลย พร้อมให้มีมาตรการป้องกันการหลบหนีที่เพียงพอ รวมทั้งศาลมีอำนาจกำหนดให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายได้หากพิพากษาลงโทษจำเลย แม้ไม่มีคำร้องขอให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนของพนักงานอัยการและผู้เสียหาย ซึ่งน่าจะส่งผลให้ผู้เสียหายประสงค์ที่จะให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินคดีค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการค้ามนุษย์เป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะข้ามชาติ การต่อต้านอาชญากรรมดังกล่าวจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือของผู้บังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยอาจมีความตกลงระดับทวิภาคีหรือความตกลงระดับพหุภาคีในกลุ่มอาเซียน เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์เพื่อให้มีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละประเทศในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด การคุ้มครองเหยื่อ และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รวมทั้งการติดตามทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

บทที่ ๕

บทสรุปข้อเสนอแนะ

๕.๑ สิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองตามมุมมองและบทบาทของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่

สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ด้านการคุ้มครอง

๕.๑.๑ บทสรุป

สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) ได้พยายามเน้นย้ำถึงการช่วยเหลือเหยื่อจากการคุ้มครองให้สอดคล้องตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งในส่วนของประเทศไทยที่ถูกมองว่าเป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านของการคุ้มครอง ก็ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และพยายามดำเนินการแก้ไข รวมถึงการให้ความคุ้มครองดูแลช่วยเหลือเหยื่อจากการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน แต่คงมีเพียงกลไกบางประการที่ไม่สอดคล้องต่อหลักสิทธิมนุษยชนตามมุมมองดังกล่าว เช่น การกำหนดเงื่อนไขให้เหยื่อต้องปฏิบัติก่อนการได้รับความช่วยเหลือ การขาดความชัดเจนต่อหลัก NON - REFOULEMENT PRINCIPLE ที่ควรได้รับการปรับแก้กฎหมาย แต่สำหรับการขาดความตระหนักต่อทัศนคติหรือค่านิยมของคนในสังคมที่นำมาปรับใช้กับเหยื่อจากการคุ้มครอง คงต้องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความเข้าใจต่อประชาชน อยากรู้ก็ตาม ไม่ว่าจะมาตรการที่ช่วยเหลือเหยื่อจากการคุ้มครองจะมีความชัดเจนสอดคล้องต่อหลักสิทธิมนุษยชนเพียงใด แต่หากการระบุตัวเหยื่อจากการคุ้มครองเกิดความผิดพลาด การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองเหยื่อที่มีประสิทธิภาพ อาจไม่ใช่มาตรการที่ดีของการต่อต้านการคุ้มครอง และอาจทำให้บุคคลเหล่านั้นหรือผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตกเป็นเหยื่อจากระบบการยุติธรรมของประเทศไทยจากมาตรการดังกล่าว และในบทบาทของผู้พิพากษาที่มีหน้าที่ในการพิจารณาคดีแล้ว หลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่สำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (OHCHR) กำหนดแนวทางต่อการช่วยเหลือเหยื่อจากการคุ้มครองคงต้องนำมาปรับใช้เพียงเท่าที่ไม่กระทบต่อหลักการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม เพราะมิฉะนั้นแล้วย่อมเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเช่นกัน

๕.๑.๒ ข้อเสนอแนะ

สิ่งที่ต้องคำนึงถึงยิ่งกว่ามาตรการในการต่อต้านการคุ้มครองสำหรับประเทศไทยแล้ว คือการเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นทั้งเหตุและผลของการคุ้มครอง โดยมีการปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย และสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่และคนในสังคมให้มีมุมมองต่อเหยื่อจากการคุ้มครองสอดคล้องต่อหลักสิทธิ

มนุษยชน แต่สิ่งที่สำคัญไปกว่านั้นคือ การระบุตัวเหยื่อซึ่งต้องแน่ชัดว่า บุคคลดังกล่าวที่จะได้รับความช่วยเหลือเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์อย่างแท้จริง เพราะมิฉะนั้น เหยื่อจากการค้ามนุษย์อาจไม่ได้รับการช่วยเหลือ และเยียวยาตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด และในทางกลับกัน การนำมาตรการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ไปใช้กับบุคคลที่ไม่ใช่เหยื่อจากการค้ามนุษย์แล้ว อาจเป็นการเพิ่มภาระต่อประเทศไทย และทำให้บุคคลนั้นตกเป็นเหยื่อจากกระบวนการยุติธรรม ทั้งยังเป็นการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ไม่ถึงต้นตอของปัญหา ดังนั้นแล้ว นอกจากควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนต่อหลักสิทธิมนุษยชนแล้วตามแนวทางแก้ไขปัญหาที่กล่าวไว้ในรายงานฉบับนี้ แต่สิ่งที่สำคัญเหนืออื่นใดคือการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพตามความรู้ความเข้าใจพื้นฐานด้านการค้ามนุษย์อย่างถูกต้อง

๕.๒ บทบาทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและพนักงานอัยการในการต่อต้านการค้ามนุษย์

การคัดแยกและระบุตัวเหยื่อจึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยจะต้องมีการอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้สามารถจำแนกบุคคลที่อาจตกเป็นเหยื่อและให้ความช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว ซึ่งหากไม่มีการคัดแยกเหยื่อที่ดีบุคคลที่ตกเป็นเหยื่ออาจถูกส่งกลับประเทศต้นทางและตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์อีกครั้ง โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจนำตัวชี้วัดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์หรือไม่ นอกจากนี้การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเป็นปัญหาสำคัญในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ เนื่องจากมากกว่าร้อยละ ๘๐ ของประเทศทั่วโลกมีกฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ แต่จำนวนคดีที่ฟ้องร้องและลงโทษผู้กระทำความผิดกลับมีจำนวนไม่มากนัก อันเนื่องมาจากความสลับซับซ้อนของอาชญากรรม และความเกรงกลัวของเหยื่อที่จะออกมาร้องขอความช่วยเหลือจากภาครัฐและมาเป็นพยานในคดี ซึ่งหากไม่ได้รับความร่วมมือจากเหยื่อ การลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ย่อมเป็นไปได้ยาก แต่บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์มักจะไม่มีความบอบช้ำทางจิตใจอย่างรุนแรง การให้ความช่วยเหลือทั้งด้านที่พักอาศัย อาหาร การรักษาพยาบาล รวมทั้งการฟื้นฟูทางจิตใจจึงเป็นสิ่งจำเป็นซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อเหยื่อจากการค้ามนุษย์เท่านั้น แต่จะมีผลทำให้เหยื่อให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มากขึ้นอีกด้วย

บรรณานุกรม

www.bangkok.ohchr.org

คำแนะนำเกี่ยวกับหลักการและแนวปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์

<https://th.wikipedia.org>

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศประจำอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง, องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ)

โครงการปฏิบัติการพิเศษเพื่อจัดการใช้แรงงานบังคับ, ตัวชี้วัดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานภาคบังคับ

Alberto Perduca, Draft Presentaion on THB, Geneva September ๘, ๒๐๑๖

Trafficking in Person Report June ๒๐๑๖

AAPTIP, หลักสูตรอาเซียนเพื่อสร้างความตระหนักเรื่องการค้ามนุษย์สำหรับผู้พิพากษาและพนักงานอัยการประเทศไทย, หน้า ๑๓๓ – ๑๓๖